

Bettina Reimann, Gudrun Kirchhoff,
Ricarda Pätzold, Wolf-Christian Strauss

„Stadt und Integration gestalten“ – Die Projektkommunen

Fallstudienbericht des Forschungs-Praxis-Projekts „Vielfalt in den Zentren
von Klein- und Mittelstädten – sozialräumliche Integration, städtische Identität
und gesellschaftliche Teilhabe“



Bettina Reimann, Gudrun Kirchhoff,
Ricarda Pätzold, Wolf-Christian Strauss

„Stadt und Integration gestalten“ – Die Projektkommunen

Fallstudienbericht des Forschungs-Praxis-Projekts
„Vielfalt in den Zentren von Klein- und Mittelstädten –
sozialräumliche Integration, städtische Identität und
gesellschaftliche Teilhabe“

Impressum

Autorinnen und Autoren:

Bettina Reimann (Projektleitung)
Gudrun Kirchhoff
Ricarda Pätzold
Wolf-Christian Strauss

Redaktion:

Klaus-Dieter Beißwenger

Textverarbeitung:

Steffi Greiner

Bildnachweise:

Bernhardt Link (S. 104), Ricarda Pätzold (S. 34, 66, 79, 87), Bettina Reimann (S. 52), Wolf-Christian Strauss (Titelfoto, S. 40, 46, 58, 72, 95, 99)

© Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH 2018
Zimmerstraße 13–15, 10969 Berlin
+49 30 39001-0, difu@difu.de, www.difu.de

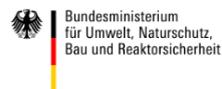
Berlin, August 2018

Das Projekt wird aus Mitteln des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds kofinanziert.

Gefördert durch:



Fachliche Begleitung:



Inhalt

Einführung	5
1. Das Forschungs-Praxis-Projekt	6
2. Die Projektkommunen	18
2.1 Strukturmerkmale der Projektkommunen	18
2.2 Strukturen und Konzepte kommunaler Integrationspolitik	27
2.3 Germersheim – Kleine Stadt mit großer Vielfalt	34
2.4 Goslar – "Etwas Stadt, mit Leben füllen"	40
2.5 Ilmenau – Stadt mit zwei Polen: Innenstadt und Campus	46
2.6 Michelstadt – Vielfalt wird zum Stadtthema	52
2.7 Mühlacker – Arbeitsort sucht Identität	57
2.8 Saarlouis	65
2.9 Steinfurt – Doppelstadt mit Engagement	71
2.10 Weißenfels – Stadt mit verschiedenen Identitäten	78
2.11 Zittau – von der Grenzregion zum internationalen Agglomerationsraum	85
3. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	95
4. Ausblick	104
5. Literatur	107
6. Projektbeteiligte	111

Einführung

Im Mittelpunkt des vorliegenden Berichts stehen die neun am Forschungs-Praxis-Projekt „Vielfalt in den Zentren von Klein- und Mittelstädten – sozial-räumliche Integration, städtische Identität und gesellschaftliche Teilhabe“ beteiligten Kommunen. Auf einer Zusammenfassung des Projektanliegens (Kapitel 1) fußend, werden die Projektkommunen vergleichend und im Einzelnen dargestellt (Kapitel 2). Daran schließen sich Schlussfolgerungen (Kapitel 3) und ein kurzer Ausblick (Kapitel 4) an.

Der Bericht ist eines von mehreren Produkten, die zum Abschluss des Forschungsvorhabens vorgelegt werden. Auf den Erkenntnissen und Befunden einer dreijährigen Forschungstätigkeit aufbauend legt das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) Wert darauf, mit den verschiedenen Produkten unterschiedliche Adressaten anzusprechen, um so dem Anliegen eines Projektes, das sich gleichermaßen an die Forschung wie die kommunale Praxis richtet, gerecht zu werden.

Den vorliegenden Bericht ergänzend, der vor allem die Heterogenität und Komplexität der neun Klein- und Mittelstädte würdigt, legt das Institut folgende weitere Produkte vor:

- **Positionspapier: „Integration in Bewegung bringen“ – Die Handlungsfähigkeit von Klein- und Mittelstädten stärken.**
Das Positionspapier bildet die Quintessenz aus drei Jahren Forschung und Praxis. Mit ausgewählten und zugespitzten Schlaglichtern auf das Thema Integration in Klein- und Mittelstädten lädt das Difu-Projektteam die Fachöffentlichkeit ausdrücklich zur Diskussion ein.
- **Sammelband „Vielfalt gestalten. Integration und Stadtentwicklung in Klein- und Mittelstädten“ (Reihe: Edition Difu – Stadt Forschung Praxis)**
Der Sammelband vereint wissenschaftliche Aufsätze und Essays von Akteuren aus Forschung und Praxis, von solchen, die eng mit dem Projekt „verwoben“ waren, und solchen, die eher am Rande mit dem Projekt im Austausch standen. In vielen Beiträgen werden Erkenntnisse aus dem Forschungs-Praxis-Projekt dargelegt sowie fallstudien- und projekt-kommune-übergreifende Schlüsse zur Fokussierung auf die Innenstädte, zur Zusammenarbeit zwischen Stadt und Landkreis, zu Governance sowie Integration gezogen.
- **Dokumentation der Abschlusstagung „Ticken kleine Städte anders? Stadtentwicklung und Integrationspolitik in Klein- und Mittelstädten“ am 26. April 2018 in Berlin**
Die umfassende Dokumentation der Abschlusstagung zum Forschungsvorhaben gibt Gedanken, Debatten, strittige und weniger strittige Punkte und Positionen wieder, wie sie verschiedene Akteure in der Außen- und Innensicht zum Projektabschluss vertraten.

1. Das Forschungs-Praxis-Projekt

Rahmen und Zielsetzungen

Von Juli 2015 bis Juni 2018 bearbeitete das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) das Forschungs-Praxis-Projekt „Vielfalt in den Zentren von Klein- und Mittelstädten – sozialräumliche Integration, städtische Identität und gesellschaftliche Teilhabe“ (siehe auch: www.vielfalt-in-stadt-und-land.de). Kooperationspartner waren das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), das Hessische Ministerium für Soziales und Integration, das (damalige) Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) sowie der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB). Das Projekt wurde finanziell unterstützt durch den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) der EU, Projektfördermittel des BAMF und das Förderprogramm „WIR – Wegweisende Integrationsansätze Realisieren“ des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration.

In das Forschungsprojekt waren bundesweit neun ausgewählte Projektkommunen als Praxispartner einbezogen, die modellhaft für die Situation der Klein- und Mittelstädte in den ländlich strukturierten Regionen stehen. Das Projekt startete mit der Annahme, dass Maßnahmen zur Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der Integration in Kommunen positive Entwicklungsimpulse für die Stabilisierung von Innenstädten/Zentren auslösen können, wenn diese unter Funktionsmängeln leiden. Anders als ein grundlagenorientiertes Forschungsprojekt war das Vorhaben auf Aktivierung und Austausch ausgerichtet.

Das Projekt richtete sich sowohl an die Zuwanderer als auch an die Aufnahmegesellschaft. Ein besonderer Fokus lag auf Kommunalverwaltung und kommunaler Politik, da sie die Rahmenbedingungen setzen und durch ihr Handeln Prozesse der Integration befördern können. Da kommunale Integrationspolitik in kleinen Städten in der öffentlichen Wahrnehmung häufig eher ein Schattendasein führt und bisher selten im Kontext des demografischen Wandels behandelt wird, war es ein Anliegen des Vorhabens, den Blick auf die Zusammenhänge von Stadtentwicklung, Wohnen und Integration zu öffnen und stadtentwicklungs- und integrationspolitische Handlungsansätze enger zu verzahnen. Im Zusammenspiel von baulich-infrastrukturellen und sozial-integrativen Maßnahmen wurden positive Impulse für das Zusammenleben und für städtische Entwicklungsprozesse erwartet.

Gemäß seiner Ziele untersuchte das Projekt die Bedeutung von Zuwanderung für die städtische Entwicklung und den sozialen Zusammenhalt – dies vor dem Hintergrund der Entwicklungstendenzen in den vom demografischen Wandel betroffenen ländlichen Regionen und erkennbaren Funktionsverlusten von städtischen Zentren. Es beleuchtete den aktuellen Stand der Integrationsansätze und -strukturen und wirkte letztlich darauf hin, Anstöße für die Weiterentwicklung integrationspolitischer Ansätze zu geben. Räumlich richtete das Projekt seinen Fokus auf die Innenstadt.

Das Difu-Projektteam ist ausgesprochen dankbar, dass sich neun Städte auf das „Abenteuer“ eines Forschungs-Praxis-Projektes an der Schnittstelle von Integration und Stadtentwicklung einließen. Diese Kommunen waren bereit, Neuland zu betreten und sich – als Bestandteil des Forschungsvor-

habens – immer wieder „befragen“ und „hinterfragen“ zu lassen sowie den Austausch mit Vertreterinnen und Vertretern anderer Städte produktiv zu nutzen.

Ausgangslage und Herausforderungen

Der Umgang mit Zuwanderung und Fragen der Integration der zugewanderten Menschen sind zentrale gesellschaftliche Zukunftsthemen. Mit der Flüchtlingszuwanderung der letzten Jahre hat die Debatte über Integration an Dynamik gewonnen und Kontroversen darüber ausgelöst, wie gesellschaftliche Integrationsprozesse zu gestalten sind und was vor diesem Hintergrund gesellschaftlicher Zusammenhalt bedeutet. Diese Fragen werden auf der kommunalen Ebene konkret, denn Integration findet vor allem vor Ort in den Kommunen statt. Dabei geht es um die notwendigen Ressourcen und deren Verteilung, die Aufnahmekapazitäten der Kommunen, Grenzen der Belastbarkeit und die Potenziale für Integrationsprozesse.

Der räumliche Fokus der Betrachtung liegt hierbei nicht mehr allein auf den Großstädten und Ballungsräumen, auch Klein- und Mittelstädte in eher ländlichen Regionen sind von wachsender Zuwanderung geprägt. Im Zuge des demografischen Wandels verändern sich die soziale und die kulturelle Zusammensetzung der Bevölkerung in kleineren Städten (vgl. Schader-Stiftung 2011 und 2014). In Mittelstädten zwischen 20.000 und 50.000 Einwohnern (EW) haben mittlerweile 23 % der Einwohnerschaft einen Migrationshintergrund, in Kleinstädten zwischen 10.000 und 20.000 EW liegt dieser Anteil bei annähernd 20 % und entspricht damit dem bundesweiten Durchschnitt (vgl. Statistisches Bundesamt 2017). Diese Entwicklung stellt das Zusammenleben und die Teilhabechancen der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen in Klein- und Mittelstädten vor neue Herausforderungen. Sie bietet gleichzeitig Chancen für die perspektivische Weiterentwicklung dieser Städte.

Bedeutung der Innenstadt

Innenstädte und Ortszentren sind Kristallisationspunkte des gesellschaftlichen Lebens in den Klein- und Mittelstädten. Als zentrale Orte begünstigen sie im Idealfall das Aufeinandertreffen von Menschen verschiedener Kulturen und Lebenslagen, tragen zu einer Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit „ihrer“ Stadt bei und verfügen über ein erhebliches Integrationspotenzial. Im Vergleich zu den Großstädten hat die Wohnfunktion der Zentren in den Klein- und Mittelstädten eine weitaus größere Bedeutung. Wenngleich das Wohnen von Zuwanderern in Kleinstädten weniger segregiert ist als in Großstädten, sind doch Schwerpunktbereiche zu erkennen (vgl. Schader-Stiftung 2011): Es sind dies vor allem die Altstadtkerne und Siedlungen in Stadtrandlage, bei Letzteren die Einfamilienhausgebiete oder die Mehrfamilienhaussiedlungen der Nachkriegszeit. Während (Spät-)Aussiedler eher Stadtrandlagen als Wohnstandorte präferieren, sind es zumeist die Zuwanderer der sogenannten Gastarbeitergeneration und ihre Nachkommen, die in den Innenstadtlagen wohnen. Dort sind die Wohnungen in den Altbauensembles bei niedrigem Standard meist günstig.

Auch wenn Innenstädte – insbesondere bei gut erhaltenen historischen Zentren – eine potenziell große Bedeutung für die Stadtgesellschaft haben können, sind sie sowohl mit Funktionsverlusten (a) konfrontiert als auch mit dem Problem, dass das Wohnen in historischen Altbauten an Attraktivität verliert (b):

- a) Leerstände bei Gewerbe und Wohnen sind in vielen Innenstadtbereichen der Kleinstädte zu beobachten. Die Gewerbeeinheiten sind oft zu klein für die Anforderungen z.B. der Discounter; Spezialgeschäfte können sich aufgrund der Konkurrenz von großen Einzelhandelszentren „auf der grünen Wiese“ häufig nicht halten. Über die Städtebauförderung (Programme wie Soziale Stadt, Städtebaulicher Denkmalschutz, Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, Stadtumbau) wurden viele der Innenstadtbereiche revitalisiert und haben an Lebendigkeit gewonnen. Dieser Prozess der langfristigen und nachhaltigen Stärkung der Innenstädte ist noch nicht abgeschlossen. Es zeichnet sich jedoch bereits ab, dass positive Effekte nicht allein durch städtebauliche Maßnahmen herbeigeführt werden können, sondern Letztere dann besonders erfolgreich sind, wenn sie durch sozialintegrative Maßnahmen und Projekte flankiert werden.
- b) Das Wohnen in den historischen Altbauten hat insbesondere in den Innenstädten der Klein- und Mittelstädte an Attraktivität verloren: Ungünstige Wohnungsgrundrisse, das Fehlen von zu den Häusern gehörigen privaten Freiflächen, Nutzungskonflikte durch Handel und Tourismus, Stellplatzprobleme sowie hoher baulicher Erhaltungsaufwand – dies auch durch die Anforderungen des Denkmalschutzes – tragen dazu bei, dass die angestammte Bewohnerschaft vermehrt in neu geschaffene Eigenheim- und Mietwohngebiete am Stadtrand zieht oder bereits gezogen ist. In die freiwerdenden, weniger nachgefragten innerstädtischen Altbauwohnungen ziehen und ziehen Bewohnerinnen und Bewohner, die auf günstigen Wohnraum angewiesen sind, z.B. Migrantinnen und Migranten.

Diese Veränderungen bleiben nicht ohne Folgen: Mit der veränderten Bevölkerungs- und Nutzungsstruktur entsteht zum einen eine veränderte Wahrnehmung des kleinstädtischen Innenstadtbereichs, der neben seinen stadtweiten Funktionen als Arbeits-, Dienstleistungs- und Handelsort auch Wohnquartier und vor allem Repräsentationsort der Kleinstadtgesellschaft ist. Zum anderen können daraus Konflikte in der Nutzung und im Zusammenleben entstehen, die politischen Handlungsbedarf erfordern. Die Themen Wohnen in den städtischen Zentren, sozialräumliche Integration und nachbarschaftliches Zusammenleben werden dann zu wichtigen kommunalen Handlungsfeldern.

Heterogenität der Klein- und Mittelstädte

Klein- und Mittelstädte weisen vielfältige Strukturunterschiede auf. Die Heterogenität zeigt sich in ihrer jeweiligen geografischen Lage, der Anbindung an regionale und überregionale Zentren, ihrer Siedlungsstruktur und Einwohnerzahl, den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, der Tradition des Ortes und der eigenen Zuwanderungsgeschichte sowie in Größe und Ausprägung der unterschiedlichen Zuwanderergruppen. Zuwanderung in den ostdeutschen Kommunen unterscheidet sich beispielsweise deutlich vom Zuwanderungsgeschehen in westdeutschen Kommunen. Mit insgesamt knapp fünf Prozent ist der Anteil der Zuwanderer in den Kommunen Ostdeutschlands vergleichsweise gering und pendelt im ländlichen Raum sogar lediglich um zwei Prozent. Viele der ostdeutschen Klein- und Mittelstädte sind darüber hinaus von hoher Arbeitslosigkeit sowie von Abwanderung vor allem der jungen und gut qualifizierten Bevölkerung betroffen. Durch Abwanderung und konstant niedrige Geburtenraten seit der Wende hat der demografische Wandel weit früher eingesetzt als in den westdeutschen Kommunen. Kommunen und Unternehmen beklagen einen spürbaren Mangel an Fachkräften und Nachwuchsprobleme. Gleichzeitig haben die

Zuwanderer, auch gut qualifizierte, vergleichsweise schlechte Zugangschancen zum Arbeitsmarkt.

Der starke Bevölkerungsrückgang hat zu teilweise hohen Leerständen in den Wohnungsbeständen geführt. Trotz erheblicher Investitionen z.B. der Städtebauförderung, konnte die Bevölkerungsentwicklung in vielen ostdeutschen Klein- und Mittelstädten nicht stabilisiert werden. Gerade die Innenstadtbereiche leiden unter den Bevölkerungsverlusten und einer zu geringen Belebung.

Um dieser Situation zu begegnen, sehen einige der von Schrumpfung betroffenen Regionen Ostdeutschlands in der Zuwanderung ein Entwicklungspotenzial. Auch die vor Ort lebenden Asylbewerber und Flüchtlinge werden durchaus als Potenzial für den lokalen Arbeitsmarkt und die Stabilisierung des Wohnstandorts wahrgenommen (vgl. Aumüller/Gesemann 2014). Gleichwohl stehen die Potenziale der Zuwanderer, vor allem der nachwachsenden zweiten Generation, noch zu wenig im Fokus der öffentlichen Debatte wie auch des kommunalen Handelns.

Methodisches Vorgehen, Arbeitsbausteine und Projektverlauf

Das Forschungs-Praxis-Projekt stellt eine bundesweit vergleichende Untersuchung mit einem diskursiven und aktivierenden Forschungsformat dar. Das Difu hatte dabei die Aufgabe der Begleitforschung (Aktivierung, Begleitung, Analyse) übernommen. Praxispartner waren neun Kommunen, die mit Hilfe der Begleitforschung möglichst konkrete Maßnahmen auf strategisch-konzeptioneller, auf struktureller und auf Projektebene initiieren oder vorbereiten und – soweit Projektlaufzeit und -rahmen dies zuließen – auch umsetzen sollten. Die beteiligten Kommunen repräsentieren beispielhaft die Entwicklungsprobleme und Identitätsfindungsprozesse kleinstädtischer Zuwanderungsgesellschaften, deren Innenstädte unter den Folgen des demografischen Wandels und unter Funktionsverlusten leiden.

Der Projektaufbau umfasste verschiedene Bausteine und Durchführungsphasen (vgl. Abb. 1).

Abbildung 1:
Projektbausteine



Quelle: Eigene Darstellung

a) Netzwerkaufbau und -austausch

Auswahl der Fallstudien

Mit einem Interessenbekundungsverfahren in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Städte- und Gemeindebund waren Kommunen aufgerufen, sich für eine Teilnahme an dem Projekt zu bewerben.

Voraussetzungen für die Teilnahme waren:

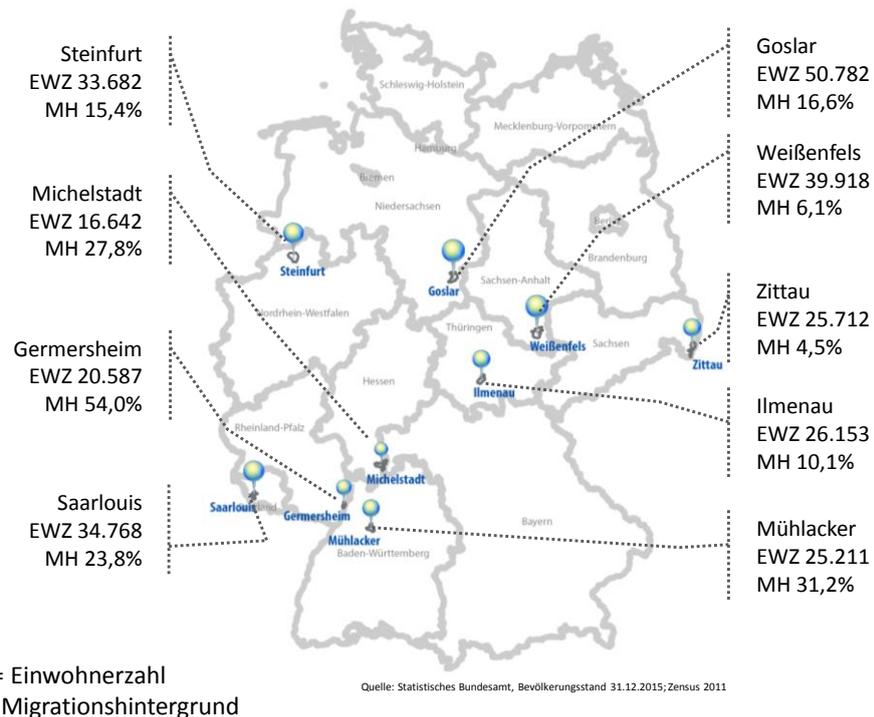
- Einwohnerzahl zwischen 10.000 und 50.000,
- Lage im eher ländlich geprägten Raum,
- Innenstadt mit hohem Altbauanteil,
- Funktionsverluste und Entwicklungsprobleme der Innenstadt,
- vergleichsweise hoher Migrantenanteil,
- Konzentration von Zuwanderern (Drittstaatenangehörige) in der Innenstadt.

Ein Teil der Kommunen sollte an Programmen der Städtebauförderung (insbesondere Soziale Stadt, Stadtumbau West, Stadtumbau Ost, Aktive Stadt- und Ortsteilzentren) beteiligt (gewesen) sein, da hier Anknüpfungspunkte für die Entwicklung von Projekten und Maßnahmen bestehen. Mindestens eine Kommune sollte in den östlichen Bundesländern liegen. Da dort der Anteil der Zuwanderer insgesamt sehr viel geringer ist, mussten entsprechende Bewerberkommunen nicht alle der oben genannten Voraussetzungen erfüllen.

Im Ergebnis wurden neun Kommunen für die Projektteilnahme ausgewählt:

- Germersheim, Landkreis Germersheim, Rheinland-Pfalz
- Goslar, Landkreis Goslar, Niedersachsen
- Ilmenau, ILM-Kreis, Thüringen
- Michelstadt, Odenwaldkreis, Hessen
- Mühlacker, Enzkreis, Baden-Württemberg
- Saarlouis, Landkreis Saarlouis, Saarland
- Steinfurt, Kreis Steinfurt, Regierungsbezirk Münster, Nordrhein-Westfalen
- Weißenfels, Burgenlandkreis, Sachsen-Anhalt
- Zittau, Große Kreisstadt, Landkreis Görlitz, Sachsen.

Abbildung 2:
Projektkommunen



Quelle: Eigene Darstellung nach Zahlen des Statistisches Bundesamtes, Bevölkerungsstand 31.12.2015; Zensus 2011

Netzwerk der teilnehmenden Städte und Erfahrungsaustausch

Die Begleitforschung des Difu wirkte von Projektbeginn an darauf hin, die teilnehmenden Städte zu einem Netzwerk „zusammenzubinden“, das vor allem als Forum für den Erfahrungsaustausch dienen sollte. Mit einer Auftaktveranstaltung und drei Netzwerktreffen organisierte das Difu den Erfahrungsaustausch der Projektkommunen zur Weiterentwicklung der jeweiligen integrationspolitischen Handlungsansätze. Die Workshops bzw. Arbeitstreffen fanden mit Ausnahme der Auftaktveranstaltung in einer der Projektkommunen statt (1. Netzwerktreffen in Goslar, 2. Netzwerktreffen in Weißenfels, 3. Netzwerktreffen in Steinfurt). Die jeweiligen Ergebnisse wurden dokumentiert und stehen nicht nur den Kommunen, sondern allen Interessierten über die Veröffentlichung auf der Projektwebsite zur Verfügung.

b) Erhebung und Analyse

Vorbereitende Erhebungen

In Vorbereitung der Fallstudienbearbeitung wurden vorliegende Studien und Untersuchungen zu den Forschungsfragen gesichtet sowie Expertinnen und Experten interviewt. Ziel war die Konkretisierung der projektbezogenen Forschungsfragen und Thesen. Erörtert wurden allgemeine Entwicklungstendenzen von Klein- und Mittelstädten im ländlichen Raum, die Bedeutung der Innenstädte für Identitätsbildungsprozesse der Kleinstadtgesellschaften und die Entwicklungsperspektiven der Innenstädte, die kommunale Verankerung von Migration und Integration sowie der Umgang der

Kommunen mit dem Thema Flüchtlinge. Die einbezogenen Expertinnen und Experten wurden aus Bundesministerien, Bundesinstitutionen, stadtentwicklungs- und wohnungspolitischen Verbänden sowie einschlägigen Forschungsinstituten ausgewählt. Die Interviews wurden in der Regel telefonisch anhand eines Gesprächsleitfadens durchgeführt, einige erfolgten auch Face-to-Face.

Fallstudienanalyse

Die Fallstudienanalyse gliederte sich in mehrere Bausteine: Die Erhebungen starteten mit einem **Auftaktgespräch** in jeder Kommune. Hier standen zunächst das Kennenlernen der Akteure vor Ort und die Bestandserhebungen zur Ausgangssituation und den Handlungsbedarfen im Vordergrund. An dem Auftaktgespräch nahmen neben den kommunalen Projektansprechpersonen in der Regel die Verwaltungsspitze und weitere kommunal Verantwortliche aus den Themenfeldern Stadtentwicklung, Wohnen und Integration teil. In einigen Kommunen waren auch Vertreterinnen und Vertreter der kommunalen Politik sowie Multiplikatoren aus der Zivilgesellschaft beteiligt. Die Anzahl der Teilnehmenden variierte zwischen sieben und 20 Personen. Im Rahmen des Auftaktgesprächs wurden das Projekt vorgestellt, die kommunale Situation beleuchtet, Schwerpunktthemen für die Projektdurchführung ermittelt und der weitere Projektverlauf vor Ort abgestimmt. Zur Vertiefung einzelner Punkte wurde in fast allen Projektkommunen ein weiteres leitfadengestütztes Interview mit einem kleineren Kreis von Personen geführt. Alle Gespräche dienten sowohl der Erhebung von Informationen als auch der Sensibilisierung und Aktivierung der Akteure. Neben inhaltlichen Fragen ging es in dem Interview auch darum, die wichtigen Akteure und Institutionen auf kommunaler Ebene, die für die weitere Erhebungsphase und das Projektanliegen insgesamt von Bedeutung sind, zu erfassen. Die Auftaktgespräche fanden im Zeitraum Januar bis März 2016 statt.

Die weiteren Erhebungen führte das Projektteam von April bis Juni 2016 in den neun Projektkommunen durch. Insgesamt wurden in dem Zeitraum 133 Einzel- und Gruppeninterviews mit 170 Personen geführt. Adressiert wurden zentrale Akteure aus Stadtverwaltung, lokaler Politik, gesellschaftlichen Institutionen und Zivilgesellschaft.

Übersicht 1:
Einzel- und
Gruppeninterviews in
den Kommunen nach
Kategorien

Projektkommunen	Germersheim	Goslar	Ilmenau	Michelstadt	Mühlacker	Saarlouis	Steinfurt	Weißenfels	Zittau
Stadtverwaltung/ Bürgermeister	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
Stadtverwaltung/ Integration	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Stadtverwaltung/ Stadtplanung	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Stadtverwaltung/ Sonstiges		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
Kommunale Politik		✓	✓	✓	✓		✓	✓	
Landkreis- verwaltung	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
Jobcenter	✓				✓				
Polizei	✓				✓				
Wohnungsmarkt- akteure	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓
Soziale Träger/ Quartiermanagem.	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
Kitas/Schulen/ Bildungsträger				✓	✓	✓	✓		
Kirchen	✓						✓	✓	✓
Migranten(org.)/ Religionsgemeins.	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	
Flüchtlings- Netzwerke		✓	✓	✓	✓	✓			
Sonst. zivilgesell- schaftl. Akteure	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
Lokale Unternehmen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Hochschule/ Universität	✓		✓				✓		✓

Quelle: Eigene Darstellung

Auf Wunsch der Kommunen nach **Grundlagendaten zu ihrer zugewanderten Bevölkerung** bot das Difu an, in den Projektkommunen die stadtweite und quartiersbezogene Verteilung der Menschen mit Migrationshintergrund über die Beauftragung eines externen Dienstleisters (Demographie Kommunal GbR) zu ermitteln. Grundlagen der Datenermittlung bildeten die jeweiligen Einwohnermelderegister, deren Daten auf Basis einzelner Stadträume nach Staatsangehörigkeit, Herkunftsländern, Alter, Geschlecht, Familienstatus und Religionszugehörigkeit kleinräumig ausgewertet werden konnten. Da die kleinen Städte über keine eigenen Statistikabteilungen mit entsprechend ausgebildetem Personal verfügen, war ihnen eine qualifizierte Auswertung der eigenen Datenbestände bisher nicht möglich.

In Vorbereitung des Vorhabens wurde den Kommunen ausführliches Informationsmaterial zu Methode und Prozess der Datenauswertung zur Verfügung gestellt. Es wurde darauf hingewiesen, dass im Vorfeld der Datenextraktion und Auswertung die datenschutzrechtlichen Rahmenbedingungen für das Vorhaben geprüft und eine Freigabe durch den zuständigen Datenschutzbeauftragten erteilt sein müssen. Darüber hinaus musste das Vorgehen mit den jeweils Verantwortlichen für das Melderegister in den Kommunen abgestimmt sein. Im weiteren Verlauf gaben alle Kommunen eine von der Verwaltungsspitze unterzeichnete Einverständniserklärung zur Datenauswertung ab, und es wurde eine Datenschutzvereinbarung zwischen allen beteiligten Stellen (Difu, Demographie Kommunal, Projektkommune) abgeschlossen. Dieses Procedere war erforderlich, da hier ein Dritter auf die geschützten Einwohnermeldedaten zugreift. Dieser Zugriff ist auch nur möglich, wenn die Datenabfrage durch die Kommunalverwaltung selbst bestellt wird und die Auswertung der Daten im öffentlichen Interesse liegt.

Damit die Daten kleinräumig ausgewertet werden konnten, mussten die Kommunen entsprechende Raumbezüge adressgenau festlegen. Die meisten Kommunen haben sich für die bereits festgelegten Wahlbezirke als kleinräumige Auswertungsebene entschieden. In der Stadt Zittau wurde die Stadtteilebene genutzt, und Mühlacker hatte sich in Vorbereitung eines integrierten Stadtentwicklungskonzeptes für eigens festgelegte Raumkategorien entschieden, die sozialräumliche Besonderheiten sehr kleinräumig abbilden sollten.

Bis zur Umsetzung der jeweiligen Datenakquisition und zur nachfolgenden Auswertung waren in einigen Kommunen vielfältige Abstimmungen mit den kommunalen Datenschutzbeauftragten und den für die Einwohnermelderegister Zuständigen erforderlich. Bei Letzteren bestanden trotz Zustimmung der Verwaltungsspitze und der vorliegenden Datenschutzvereinbarung weiterhin Bedenken gegen die Auswertung, so dass der ursprünglich geplante zeitliche Rahmen weit überzogen wurde. Ein Sonderfall war zudem die Stadt Ilmenau, die dem beauftragten Büro nur Daten der zugewanderten Bevölkerung zur Verfügung stellte. In Goslar konnten die Daten trotz Einverständnisses der Verwaltungsspitze aufgrund von Blockaden auf Mitarbeiterebene nicht ausgewertet werden. Die Stadt Saarlouis verzichtete zuletzt ganz auf eine Auswertung, da sie nach eigenen Aussagen über eine städtische Sozialplanung verfügt und in diesem Rahmen selbst kleinräumige Datenauswertungen vornehmen kann.

Im Ergebnis liegen für sechs Städte Auswertungen und Berichte zu den Einwohnermeldedaten auf kleinräumiger Ebene mit Gebietsstand 31.12.2016 vor.

Um die ermittelten Befunde zu vertiefen und rückzukoppeln, wurde von November 2017 bis Januar 2018 eine zweite Interviewphase installiert. Ziel der Erhebungen war die Erfassung und Reflexion möglicher Veränderungen im kommunalen Handeln während der Projektlaufzeit bezogen auf Strukturen, Strategien und Konzepte und die Vertiefung von Themen, die zu Beginn des Projektes erst in Ansätzen als bedeutend für das kommunale Handeln erkennbar waren. Dazu zählten u.a. die Flüchtlingszuwanderung mit ihren Anforderungen an die kommunale Flüchtlings- und Integrationspolitik sowie die Zusammenarbeit zwischen Städten und Landkreisen. Insgesamt wurden 36 Interviews, zum Teil als Gruppeninterviews, insbesondere mit Vertreterinnen und Vertretern aus Verwaltung und Politik von Stadt und Landkreis geführt. In Einzelfällen wurden auch Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft einbezogen. Speziell zum Thema Zusammenarbeit zwischen Städten und Landkreis fanden in den Kommunen Germersheim, Michelstadt und Weißen-

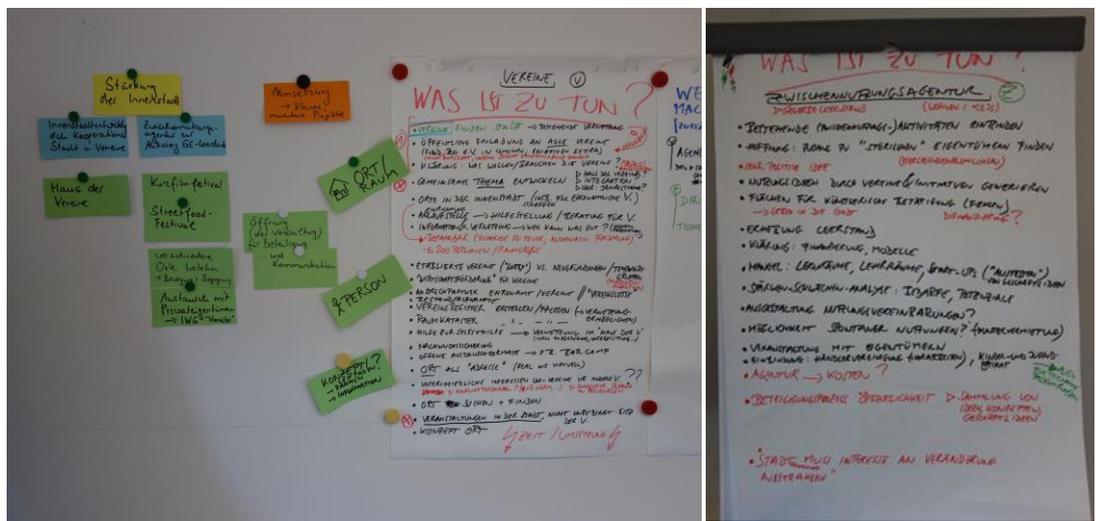
fels gemeinsame Gespräche zwischen (Ober-)Bürgermeister und Landrat bzw. in einem Fall mit einem Vertreter des Landrats statt.

Als weiteren Baustein der Erhebungen organisierte das Difu einen Dialog der (Ober-)Bürgermeisterinnen und Bürgermeister am 2. Februar 2018 in Berlin. Ziel dieses Dialogs war eine Standortbestimmung der Verwaltungsspitzen zu den Entwicklungsperspektiven der kleineren Städte, den Verwaltungsstrukturen und konzeptionellen Grundlagen, zum Selbstverständnis der eigenen Rolle, zum Integrationsverständnis und zur Bedeutung der Flüchtlingszuwanderung für die Zukunft der Städte. An dem Dialog nahmen sieben der neun (Ober-)Bürgermeisterinnen und -Bürgermeister teil.

c) Aktivitäten und Reflexion

Ziele dieses Projektbausteins waren die Initiierung und Begleitung von Aktivitäten vor allem zur Förderung des Zusammenlebens von Einheimischen und Zugewanderten, zur Schaffung von Verantwortungsgemeinschaften für die Aufwertung und identitätsstiftende Nutzung der Innenstadt, zur Verbesserung des Wohnens und zur Nutzung öffentlicher Räume. Im Ergebnis sollten konkrete Projekte und Handlungsansätze zur Verbesserung der sozialräumlichen Integration von Zuwanderern in den Kommunen und zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe Zugewanderter entstehen. Die Aktivitäten knüpften an bestehende Projektüberlegungen, Strukturen und Netzwerke an und hingen in ihrer Ausformung von den je spezifischen Themenstellungen und mobilisierbaren Akteuren ab. Im Ergebnis sind daher sehr unterschiedliche Prozesse – dies auch in ihrer jeweiligen Intensität – entstanden (siehe Kap. 2).

Abbildung 3:
Reflexionsworkshop am
1. Februar 2017 in
Ilmenau



Fotos: Wolf-Christian Strauss

Zur Reflexion der Erfahrungen und ersten Erkenntnisse wurden von September bis November 2016 in jeder Projektkommune Reflexionsworkshops durchgeführt. Neben der Reflexion und Erörterung der Befunde aus den Erhebungen dienten diese der Diskussion von konkreten Projektansätzen sowie der Verständigung über „Stellschrauben“ zum weiteren Vorgehen. Eine zentrale Frage hierbei war, wie Vielfalt die Innenstädte stärken kann. In den Workshops, an denen Vertreterinnen und Vertreter aus der Kommunalverwaltung, der Zivilgesellschaft und mitunter auch der Kommunalpolitik teilnahmen, wurden die Entwicklung und die Umsetzung der Projektideen auf den Weg gebracht. Hierfür erforderliche Maßnahmen wurden

diskutiert und eingeleitet, relevante Akteure angesprochen und eingebunden. Nicht in allen Projektkommunen firmierten diese Abstimmungen unter dem Begriff „Reflexionsworkshop“. Mitunter wurde an bestehende Strukturen und Arbeitsgruppen „angedockt“, die themenbezogen modifiziert und ergänzt wurden.

Im Mai/Juni 2018 fanden **Abschlussgespräche** in den beteiligten Kommunen statt. Diese dienten dazu, die Projektergebnisse in einer Querschau aller beteiligten Kommunen und der spezifischen Ergebnisse der jeweiligen Kommune zu erörtern und zu bewerten, den Stand der im Rahmen des Projektes initiierten Maßnahmen zu reflektieren und die Möglichkeiten der Weiterführung und Verstetigung zu prüfen.

d) Transfer in die Öffentlichkeit

Projektwebsite

Es wurde eine Projektwebsite www.vielfalt-in-stadt-und-land.de eingerichtet. Diese stellt die einzelnen Projektbausteine, die Stadtprofile der Projektkommunen und die Mitglieder des Projektbeirats vor, dokumentiert die laufenden Aktivitäten, Berichte, Veranstaltungen und Publikationen.

Öffentliche Veranstaltungen

- Workshop „Wohnquartier Innenstadt – Integrationspotenziale der Zentren von Klein- und Mittelstädten“ in Zusammenarbeit mit der Schader-Stiftung am 7./8. Juni 2016 in Darmstadt.
- Abschlussveranstaltung „Ticken kleine Städte anders? Stadtentwicklung und Integrationspolitik in Klein- und Mittelstädten“ am 26. April 2018 in Berlin.

Veröffentlichungen

- Zwei Zwischenberichte (in Form von Arbeitspapieren) jeweils nach Abschluss der Ausgangs- und Bestandsanalyse und der Erhebungen in den Projektkommunen.
- Bericht über die Erfahrungen und Erkenntnisse aus den Projektkommunen als Online-Publikation.
- Publikation „Vielfalt gestalten. Integration und Stadtentwicklung in Klein- und Mittelstädten“ als Sammelband in der Reihe Edition Difu – Stadt Forschung Praxis. Dieser Sammelband bietet Raum für wissenschaftlich fundierte Fachartikel, pointierte Positionierungen sowie grafische und bildliche Illustrationen zum Thema. Die Publikation bezieht ihnen – empirischen – Fundus aus dem Projektkontext sowie aus anderen Forschungs- und Praxiszusammenhängen und versammelt damit sowohl Autorinnen und Autoren, die am Vielfalt-Projekt mitwirkten, als auch solche, die zwar keine Projektbezüge, jedoch inhaltlich-fachliche Bezüge aufweisen.
- Positionspapier „Integration in Bewegung bringen – Die Handlungsfähigkeit von Klein- und Mittelstädten stärken“ als Quintessenz der Erfahrungen und Erkenntnisse mit Handlungsempfehlungen für die kommunale Praxis. Mit diesen ausgewählten und zugespitzten Schlaglichtern auf das Thema Integration in Klein- und Mittelstädten lädt das Projektteam des Difu die Fachöffentlichkeit ausdrücklich zur Diskussion ein.

Dabei zeigt es zum einen gute Voraussetzungen, Potenziale und Hemmnisse auf. Zum anderen werden Perspektiven für den künftigen Umgang mit dem Thema entwickelt und dafür erforderliche Weichenstellungen identifiziert.

- Dokumentationen der Netzwerktreffen und öffentlichen Veranstaltungen.

e) Projektbeirat: Begleitung und Qualitätssicherung

Der Projektbeirat war ein inhaltlich unterstützendes Gremium, das der Evaluation und Qualitätssicherung des Forschungs-Praxis-Projekts diene. Seine Aufgaben: Projektfragestellungen konkretisieren, Expertenhearings zu speziellen Fragestellungen durchführen, Forschungsergebnisse diskutieren und an den Netzwerktreffen teilnehmen. Insgesamt hatte der Beirat eine beratende Rolle und eine Supervisionsfunktion.

Der Projektbeirat bestand aus zehn Mitgliedern. Er setzte sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern der Kooperationspartner, des Deutschen Landkreistages, der Beauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration, drei wissenschaftlichen Expertinnen und Experten der Fachrichtungen Stadt- und Regionalentwicklung, Raumplanung und Soziologie sowie zwei Personen aus Migrantenorganisationen (Liste der Beiratsmitglieder im Anhang). Die Berufung der Mitglieder erfolgte durch direkte Anfrage. Der Projektbeirat tagte insgesamt fünf Mal.

2. Die Projektkommunen

Im Folgenden werden Eindrücke und Ergebnisse aus den Erhebungen in den Projektkommunen dargestellt. Zunächst erfolgt eine vergleichende Betrachtung ausgewählter Strukturmerkmale der Kommunen einschließlich des Zuwanderungsgeschehens (2.1). Daran anschließend wird die strukturell-strategische Ausrichtung der kommunalen Integrationsarbeit beleuchtet (2.2). Im Anschluss an diese vergleichenden Betrachtungen wird jede Kommune mit Blick auf

- ihre allgemeine Entwicklung,
- die Bedeutung der Innenstadt,
- das Zuwanderungsgeschehen, den Umgang mit Vielfalt und das soziale Zusammenleben
- wichtige Akteure und Netzwerke,
- vorhandene konzeptionelle Grundlagen und
- Maßnahmen und Projektansätze, die im Rahmen des Projektes diskutiert und/oder entwickelt wurden,

dargestellt (2.3).

2.1 Strukturmerkmale der Projektkommunen

In diesem Abschnitt werden die Rahmenbedingungen der Projektkommunen vergleichend dargestellt. Die Ausführungen stützen sich auf Gespräche und Interviews in den Kommunen (vgl. Kapitel 1), auf Daten aus der amtlichen Statistik und auf öffentlich zugängliche Quellen der Regionalplanung.

Räumliche Strukturmerkmale

Strukturdaten und Rahmenbedingungen der am Projekt beteiligten Klein- und Mittelstädte sind in ihrer Ausformung sehr heterogen (vgl. Tabelle 1). Die Bandbreite der Projektkommunen reicht von Gemeinden in eher verdichteten Räumen bis zu Kommunen in peripheren ländlichen Räumen, von strukturschwachen schrumpfenden bis zu wirtschaftlich stabilen Gemeinden. Diese Heterogenität entspricht dem allgemeinen Bild kleiner und mittlerer Städte in Deutschland. „Diese Verschiedenartigkeit und Vielfalt ist eine der wesentlichen Eigenschaften von Klein- und Mittelstädten“ (BBSR 2012, S. 20). Die jeweiligen Ausgangslagen für die Aufnahme und Integration von (Neu-)Zugewanderten und die Attraktivität für Zuwanderer sind also höchst unterschiedlich.

Tabelle 1: :
Raum- und
siedlungsstrukturelle
Merkmale der
Projektkommunen

Stadt und Landkreis (LK)	Einwohner (Stadt und Landkreis)	Stadt- und Gemeindetyp Funktionszuweisung	Raumtyp, Besiedlung und Lage	Siedlungsstruktureller Kreistyp
Germersheim* LK Germersheim**	21.317 127.303	kleinere Mittelstadt Mittelzentrum Kreisstadt	überwiegend städtisch; zentral	städtischer Kreis
Goslar** LK Goslar**	50.782 138.236	kleinere Mittelstadt Mittelzentrum Kreisstadt	überwiegend städtisch; peripher	ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen
Ilmenau* Ilm-Kreis	25.946 109.620	Mittelstadt Mittelzentrum Große kreisangehörige Stadt	überwiegend städtisch; peripher	ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen
Michelstadt* Odenwaldkreis**	16.567 97.000	größere Kleinstadt Mittelzentrum Kreisangehörige Stadt	teilweise städtisch; zentral	städtischer Kreis
Mühlacker* Enzkreis**	26.243 196.066	kleinere Mittelstadt Mittelzentrum Große Kreisstadt	überwiegend städtisch; sehr zentral	städtischer Kreis
Saarlouis** LK Saarlouis**	34.768 197.009	Mittelstadt Mittelzentrum Kreisstadt	überwiegend städtisch; zentral	städtischer Kreis
Steinfurt* LK Steinfurt**	34.158 443.374	kleinere Mittelstadt Mittelzentrum Kreisstadt	teilweise städtisch; zentral	städtischer Kreis
Weißenfels* Burgenlandkreis**	41.443 184.081	Mittelstadt Mittelzentrum Kreisangehörige Stadt	überwiegend städtisch; zentral	ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen
Zittau* LK Görlitz**	26.034 260.000	Mittelstadt Mittelzentrum Große Kreisstadt	teilweise städtisch; peripher	Dünn besiedelter ländlicher Kreis

*Gebietsstand 31.12.2016, **Gebietsstand 31.12.2015

Quellen: Statistisches Bundesamt (Destatis), Landesamt für Statistik Niedersachsen 2016, Statistisches Amt Saarland 2018, Thüringer Landesamt für Statistik, Demographie Kommunal 2017, BBSR 2012b

Michelstadt gilt nach der Stadt- und Gemeindetypisierung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) mit etwas mehr als 16.000 Einwohnerinnen und Einwohnern (EW) als „größere Kleinstadt“ und ist die Kleinste der beteiligten Kommunen. Alle anderen sind nach ihrer Größe den Mittelstädten zuzuordnen, wobei vier Kommunen mit 20.000 bis 30.000 EW als „kleinere Mittelstädte“ gelten. Die größte Projektkommune ist Goslar mit etwa 50.000 EW; diese Zahl wurde durch Eingemeindung der benachbarten Stadt Vienenburg 2014 erreicht. Goslar hatte bis zu diesem Zeitpunkt etwa 40.000 EW. Alle beteiligten Kommunen haben die Funktion eines Mittelzentrums und übernehmen wichtige Leistungen der Infrastrukturversorgung für den umgebenden Raum.

Der Raumtyp variiert zwischen teilweise städtisch bis überwiegend städtisch. Die Lage gilt bei drei Kommunen als ländlich peripher, dazu zählen Goslar in der nördlichen Harzregion, Ilmenau in Südthüringen und Zittau in der sächsischen Grenzregion zu Tschechien und Polen. Vier Kommunen sind gleichzeitig Sitz der Landkreisverwaltung (Germersheim, Goslar, Saarlouis und Steinfurt). Die Städte Mühlacker und Zittau haben den Sonderstatus einer „Großen Kreisstadt“. Dies bezeichnet kreisangehörige Städte, die nicht gleichzeitig Kreisstadt sind, aber aufgrund ihrer Größe und Verwaltungskraft einige Funktionen des Landkreises übernehmen können.

Sozioökonomische Rahmenbedingungen

Die Wirtschaftskraft der Kommunen kann anhand der Indikatoren Arbeitslosenquote, Erwerbspersonen und Steuereinnahmen pro Einwohner annähernd beschrieben werden. Die Arbeitslosenquoten liegen anhand der Statistik der Bundesagentur für Arbeit nur für die Landkreise vor. Bei den Quoten der Projektkommunen gibt es große Unterschiede (vgl. Tabelle 2). So hat der Landkreis Görlitz mit der Stadt Zittau mit 9,5 Prozent die höchste Arbeitslosenquote, der Enzkreis mit der Stadt Mühlacker mit 2,3 Prozent die niedrigste. Der Landkreis Goslar mit einer Arbeitslosenquote von 6,9 Prozent ist mit den Werten der ostdeutschen Kommunen vergleichbar, die alle über dem bundesweiten Durchschnitt von 5,5 Prozent liegen, wobei der Ilmkreis mit der Stadt Ilmenau mit 5,9 Prozent unter dem ostdeutschen Durchschnitt von 7,4 Prozent liegt. Die höchsten Steuereinnahmen pro Einwohner hat Saarlouis, die niedrigsten haben Weißenfels und Zittau. Insgesamt bilden die Daten die besonderen strukturellen Problemlagen der ostdeutschen Kommunen ab. Diese zeigen sich in der sächsischen Grenzregion um Zittau bei allen drei Indikatoren. Bei der Anzahl der Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Arbeitslose) weicht Zittau mit 48,7 Prozent am stärksten nach unten vom allgemeinen Durchschnitt der Kommunen von 52,1 Prozent ab.

Tabelle 2:
Sozioökonomische
Rahmenbedingungen in
den Projektkommunen

Stadt	Arbeitslosenquote 03/ 2018 in Prozent	Steuereinnahmen 2013 pro Einwohner in Euro	Erwerbspersonen 2011, Anteil in Prozent an Gesamtbevölkerung
Germersheim LK Germersheim	3,9	827	53,8
Goslar LK Goslar	6,9	836	51,0
Ilmenau Ilm-Kreis	5,9	641	51,1
Michelstadt Odenwaldkreis	4,7	798	53,3
Mühlacker Enzkreis	2,3	887	52,9
Saarlouis Kreis Saarlouis	4,9	1.327	51,2
Steinfurt LK Steinfurt	4,1	747	52,5
Weißenfels Burgenlandkreis	7,7	594	54,2
Zittau LK Görlitz	9,5	601	48,7

Quellen: Bundesagentur für Arbeit – Statistik (Arbeitslosenquote); Bertelsmann Stiftung, Wegweiser Kommune (Steuer- einnahmen); Zensus 2011 (Erwerbspersonen)

Demografische Entwicklung

Die demografische Entwicklung weist laut „Wegweiser Kommune“ der Bertelsmann Stiftung (Bertelsmann Stiftung: <http://www.wegweiser-kommune.de/kommunale-berichte/sozialbericht>, abgerufen am 01.03.2017) bei allen Kommunen eine negative Tendenz bis 2030 aus, wobei Germersheim, Michelstadt und Mühlacker mit einer eher stabilen Entwicklung und nur geringen Verlusten zu rechnen haben (vgl. Tabelle 3). Besonders hohe Bevölkerungsverluste werden für Zittau und Weißenfels vorhergesagt, gefolgt von Ilmenau und Saarlouis. Für Goslar liegen dazu aktuell keine Angaben vor. Unterschiede zeigen sich auch beim Durchschnittsalter, vor allem im Vergleich zu den jeweiligen Werten des Bundeslandes. So liegen die Werte für Germersheim und Ilmenau unter dem landesweiten Durchschnittsalter, in Germersheim mit 40,1 zu 44,5 Jahren landesweit besonders deutlich. In Goslar und Zittau liegen die Werte dagegen weit über dem Landesdurchschnitt, wobei Zittau mit 49,2 Jahren das höchste Durchschnittsalter im Vergleich der Kommunen aufweist. Das Durchschnittsalter der Bevölkerung wird prognostisch bei allen Kommunen stark ansteigen, es erreicht in den Städten Goslar, Weißenfels und Zittau mit etwas mehr als 50 Jahren in 2030 seine höchsten Werte.

Die Bertelsmann Stiftung ordnete die Kommunen anhand verschiedener Indikatoren so genannten Demografietypen zu, um regionale Entwicklungsdynamiken abbilden zu können. So wurden Goslar, Weißenfels und Zittau dem Demografietypp 9 zugeordnet, das sind stark schrumpfende Kommunen mit hohem Anpassungsdruck, was auch die bereits dargestellten Strukturdaten belegen. Ein ebenso großer Teil der Städte ist dem Typ 6 zugeordnet: mittelgroße Kommunen geringer Dynamik im Umland von Zentren und im ländlichen Raum (Germersheim, Mühlacker, Steinfurt).

Tabelle 3:
Demografische
Entwicklung

Stadt	Relative Bevölkerungsentwicklung bis 2030 in Prozent	Durchschnittsalter Kommune/Land 2015	Durchschnittsalter Kommune 2030	Demografietyt*
Germersheim Rheinland-Pfalz	-2,0 -2,8	40,1 44,5	44,6	Typ 6
Goslar Niedersachsen	k.A. -1,8	47,7 44,3	50,9	Typ 9
Ilmenau Thüringen	-10,4 -9,9	45,2 46,8	48,0	Typ 7
Michelstadt Hessen	-1,7 1,8	44,0 43,7	47,6	Typ 5
Mühlacker Baden-Württemberg	-3,5 2,1	43,3 43,3	46,7	Typ 6
Saarlouis Saarland	-9,1 -7,9	46,3 46,0	49,0	Typ 8
Steinfurt Nordrhein-Westfalen	-6,4 -2,7	43,3 43,9	47,0	Typ 6
Weißenfels Sachsen-Anhalt	-13,3 -13,6	47,7 47,4	50,5	Typ 9
Zittau Sachsen	-18,2 -5,9	49,2 46,6	50,5	Typ 9

* Typisierungen:

Typ 5: Städte und Gemeinden in strukturschwachen ländlichen Räumen

Typ 6: Mittelgroße Kommunen geringer Dynamik im Umland von Zentren und im ländlichen Raum

Typ 7: Urbane Zentren mit heterogener wirtschaftlicher und sozialer Dynamik

Typ 8: Stark alternde Kommunen

Typ 9: Stark schrumpfende Kommunen mit besonderem Anpassungsdruck

Quellen: Bertelsmann Stiftung, Wegweiser Kommune, Statistisches Bundesamt 2015: Bevölkerungsentwicklung in den Bundesländern bis 2060

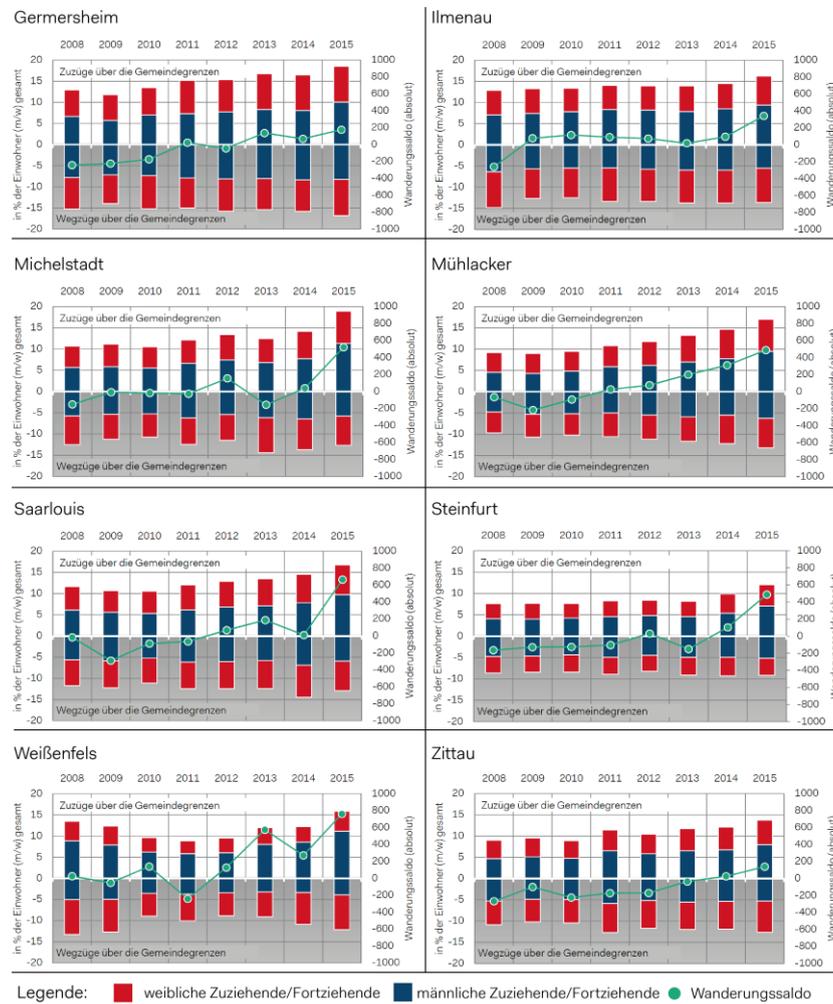
Zuwanderung

Alle am Projekt beteiligten Städte sind stark durch Zuwanderung geprägt, am deutlichsten die westdeutschen Städte. Zuwanderung vollzog sich in Wellen. Sie begann nach dem Zweiten Weltkrieg mit der Aufnahme von Vertriebenen aus den ehemaligen deutschen Ostgebieten, wurde ab den 1950er-Jahren durch die Migration der so genannten Gastarbeiter geprägt, die bis heute mit ihren Nachfahren die größte Gruppe der Personen mit Migrationshintergrund stellen; Anfang der 1990er-Jahre siedelten sich größere Gruppen von (Spät-)Aussiedlern aus den ehemaligen Sowjetrepubliken in den Kommunen an, und mit der zunehmenden Öffnung und Mobilität innerhalb der Europäischen Union wuchsen die Zuwanderungszahlen aus dem EU-Ausland. In den ostdeutschen Projektkommunen ist Zuwanderung demgegenüber weniger ausgeprägt und vielfältig. Zuwanderung gab es in geringer Anzahl durch Vertragsarbeiter aus den so genannten sozialistischen Bruderstaaten (u.a. Angola, Kuba und Vietnam), eine größere Vielfalt setzte erst nach der Wende ein.

In allen Projektkommunen sind Wanderungsbewegungen und Mobilität zu beachten (vgl. Abbildung 3). Zwischen 2008 und 2015 kommt es in allen Städten zu einer erhöhten Zuwanderung, wobei hier nicht zwischen der Zuwanderung aus dem Ausland und der Binnenwanderung unterschieden wird. Seit 2014 ist der Wanderungssaldo bei allen Kommunen positiv, in manchen Kommunen wie Michelstadt, Saarlouis, Steinfurt und Weißenfels ist das Wanderungsplus überproportional hoch. Es ist davon auszugehen,

dass der positive Wanderungssaldo auf die Zuwanderung aus dem Ausland und insbesondere auf die Fluchtmigration zurückzuführen ist.

Abbildung 4:
Wanderungs-
bewegungen in den
Projektkommunen 2008
bis 2015



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung nach Zahlen der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder (2018)

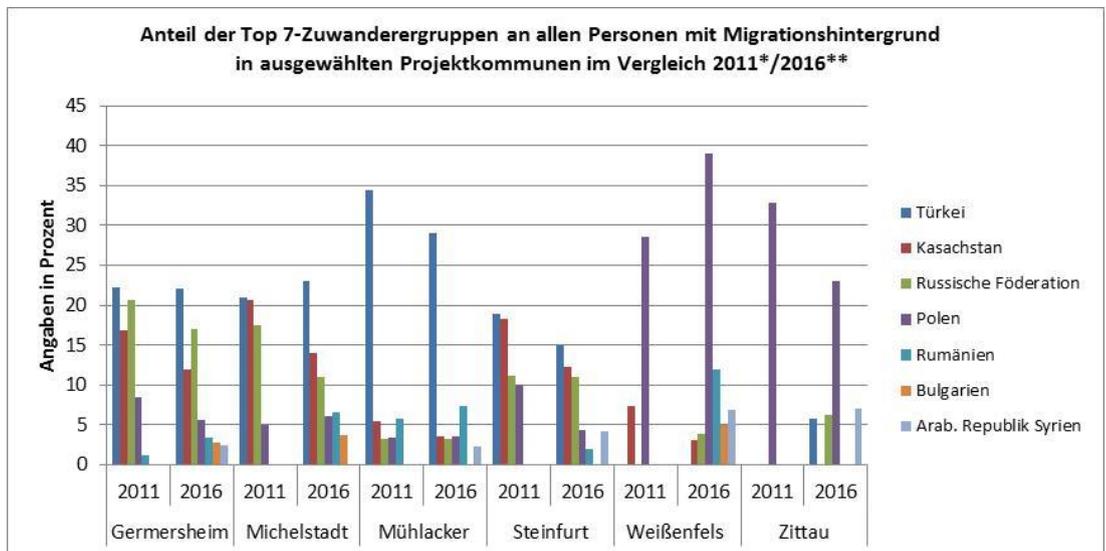
Wie bei fast allen Kommunen in Deutschland ist die Zuwanderung seit 2014 stark durch die Fluchtzuwanderung geprägt. Diese erreichte in 2015/2016 ihren Höhepunkt, ist seitdem aber deutlich zurückgegangen. Die Dimension der Fluchtzuwanderung war in den Projektkommunen durchaus unterschiedlich. Die Größenordnung der aufzunehmenden Personen hing auch davon ab, ob die Länder bzw. die Landkreise in den Kommunen neben den nach dem Königsteiner Schlüssel aufzunehmenden Personen Notunterkünfte für die Region eingerichtet haben. Davon war z.B. die Projektkommune Michelstadt betroffen, wo durch das Land Hessen Ende 2015 als so genannte Überlaufereinrichtung für die Erstaufnahmeeinrichtung in Gießen eine Notunterkunft für etwa 1.000 Personen in einer ehemaligen Industriehalle eingerichtet worden war. Bei einer Stadtgröße von ca. 16.000 EW ist dies eine durchaus beträchtliche Zahl, die allerdings nie erreicht wurde. Maximal waren in der Unterkunft 600 Personen untergebracht. Auch in der Projektkommune Steinfurt wurde in 2016 eine Notunterkunft in mobilen Zelten für etwa 600 Geflüchtete errichtet. Mit den zurückgehenden Flüchtlingszahlen wurden beide Notunterkünfte mittlerweile geschlossen und die verbliebenen Geflüchteten in andere Unterkünfte verlegt.

Die Zuwanderung von Geflüchteten ist in allen Projektkommunen zurückgegangen. Die angegebene Zahl der heute (2018) in den Kommunen lebenden

Flüchtlinge variiert zwischen ca. 160 Personen (Michelstadt) und ca. 750 Personen (Weißenfels). Allerdings ist noch nicht abzusehen, wie sich die Ansiedlung der Geflüchteten in den Kommunen zukünftig gestalten und wie hoch ihr Anteil an der Bevölkerung längerfristig sein wird. Von einigen Gesprächspartnern in den Kommunen werden Befürchtungen hinsichtlich eines größeren Familiennachzugs und dadurch ggf. bedingten Engpässen auf dem Wohnungsmarkt geäußert (Germersheim, Mühlacker). Allerdings scheinen hier Zweifel angesichts der von der Bundesregierung aktuell erlassenen Regelungen zum Familiennachzug für subsidiär Schutzberechtigte mit einer Obergrenze von monatlich 1.000 Personen für die gesamte Bundesrepublik angebracht.

Neben der Fluchtzuwanderung haben fast alle Projektkommunen mit der EU-Freizügigkeit eine verstärkte Zuwanderung aus Südost- und Osteuropa (Polen, Rumänien, Bulgarien) zu verzeichnen (vgl. Abb. 4). So zählen die Polen in den ostdeutschen Projektkommunen Weißenfels (39 Prozent) und Zittau (22 Prozent) aktuell zur größten Zuwanderungsgruppe, bei einem allerdings historisch bedingten geringeren Anteil Zugewanderter an der Bevölkerung als in den westdeutschen Kommunen (Weißenfels 13 Prozent, Zittau 8 Prozent). In den westdeutschen Kommunen sind Polen ebenfalls stark vertreten, doch sind ihre Anteile im Verhältnis zu den traditionellen Zuwanderergruppen wie Türken und (Spät-)Aussiedler (Kasachstan, Russische Föderation) wesentlich geringer. Auffällig ist für Michelstadt der hohe Anteil an Rumänen (mit 12 Prozent Top 4) und Bulgaren (mit 6,9 Prozent Top 6), die im Zensus 2011 aufgrund der geringen Fallzahl noch nicht als eigenständige Gruppe ausgewiesen waren. Die Gruppe der Polen rangiert hier mit 8,9 Prozent als Top 5.

Abbildung 5:
Anteil der TOP 7-
Zuwanderungsgruppen
an allen Personen mit
Migrationshintergrund
in ausgewählten
Projektkommunen im
Vergleich 2011*/2016**



*Eigene Berechnungen nach Zensus 2011

** Sonderauswertung der Einwohnermelderegister der Kommunen Germersheim, Michelstadt, Mühlacker, Steinfurt, Weißenfels, Zittau, Stichtag 31.12.2016

Der Vergleich zwischen den Zensuserhebungen von 2011 und den ermittelten Daten des Einwohnermelderegisters in ausgewählten Projektkommunen in 2016 belegt anteilmäßige Verschiebungen der Zuwanderergruppen und ein wachsendes Gewicht von Rumänen, Bulgaren und Menschen aus Syrien. So hat sich z.B. in Weißenfels die Gruppe der Polen mit etwa 2.000 Personen in 2016 seit dem Zensus 2011 sogar verdreifacht. In Kommunen mit allgemein geringer Zuwanderung in der Vergangenheit wie Weißenfels und Zittau erreicht die Gruppe der Syrer in 2016 mit 6,9 und 7 Prozent bereits den 3. Rang im Vergleich der unterschiedlichen Zuwanderergruppen.

Fluchtzuwanderung spielt in diesen Städten anteilmäßig eine größere Rolle als in traditionellen Zuwandererkommunen.

Deutlich wird, dass Zuwanderung bzw. Migration in Deutschland nicht einheitlich verläuft. Während in den meisten westdeutschen Städten Menschen mit türkischem nationalstaatlichem Hintergrund die größte Teilgruppe unter den Zuwanderern ausmachen, wobei Mühlacker den mit Abstand höchsten Anteil aufweist, stellen in den beiden ostdeutschen Projektkommunen vor allem Personen aus Ost- bzw. Südosteuropa stärkere Anteile an der Wohnbevölkerung. Germersheim weist als Besonderheit zudem einen vergleichsweise hohen Anteil an russischen Migrantinnen und Migranten auf (11,5 Prozent). Dies deckt sich auch mit den Beschreibungen der Gesprächspartner vor Ort, die für Germersheim die Menschen türkischer und russischer Herkunft als größte Zuwanderergruppen benennen.

Der vergleichsweise hohe Anteil der Migrationsbevölkerung in den westdeutschen Projektkommunen ist mit nur wenigen Ausnahmen mit den Anteilen in Großstädten vergleichbar (vgl. Tabelle 4). Am deutlichsten sticht die Stadt Germersheim mit 58 Prozent zugewanderter Bevölkerung hervor, die als Logistik- und Universitätsstandort viele Zuwanderer anzieht. Alle Städte mit hohen Zuwandereranteilen haben einen starken industriellen Kern (Germersheim, Michelstadt, Mühlacker, Saarlouis). Dies gilt gleichermaßen für Ostdeutschland, wenn man als Beispiel die Stadt Weißenfels mit einem Anteil von knapp 13 Prozent Personen mit Migrationshintergrund betrachtet, auch wenn die Zuwandereranteile historisch bedingt geringer sind als in westdeutschen Kommunen. Die dort seit einigen Jahren angesiedelte Lebensmittelindustrie hat verstärkt Arbeitskräfte aus osteuropäischen Ländern wie Polen, Bulgarien, Rumänien und Ungarn generiert. Für die Stadt Ilmenau ist die Technische Universität Anziehungspunkt für ausländische Studierende und wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und erklärt den über dem Durchschnitt für Ostdeutschland liegenden Anteil Zugewanderter.

Tabelle 4:
Bevölkerung mit
Migrationshintergrund
(MH), Top 3-
Herkunftslander (Anteile
in Prozent)

Stadt	Einwohner- zahl	Bevölkerung mit MH in Prozent	Ausländer in Prozent	Top 1	Top 2	Top 3
Germersheim*	21.317	58,1	46,1	Türkei 22	Russische Föderation 17	Kasachstan 12
Goslar	51.439	16,6	5,8	Polen 23,5	Türkei 22,5	Russische Föderation 6,8
Ilmenau	25.946	10,1	5,0	Russische Föderation 12,0	Kasachstan 11,3	Polen 8,4
Michelstadt*	16.567	30,0	20,0	Türkei 23	Kasachstan 14	Russische Föderation 11
Mühlacker*	26.243	36,5	29,5	Türkei 29	Italien 8,9	Griechenland 7,9
Saarlouis	34.849	23,8	8,6	Italien 17,0	Polen 16,4	Russische Föderation 11,2
Steinfurt*	34.158	19,6	14,5	Türkei 15	Kasachstan 13	Russische Föderation 11
Weißenfels*	41.443	12,7	11,8	Polen 39	Rumänien 12	Ungarn 9
Zittau*	26.034	7,6	6,7	Polen 23	Tschechien 14	Syrien 7

*Auswertung Einwohnermeldestatistik, Gebietsstand 31.12.2016

Quellen: Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2014: Zensus 2011, Demographie Kommunal 2017

Die Auswertung der Einwohnermeldedaten in sechs der neun Projektkommunen nach dem Anteil der ausländischen Bevölkerung und der Personen mit und ohne Migrationshintergrund (vgl. S. 14 in Kapitel 1) zeigt, dass es Konzentrationen von Zugewanderten in bestimmten städtischen Teilräumen gibt (vgl. Tabelle 5). Die Zugewanderten leben vor allem in der Kernstadt und weniger in den eingemeindeten Ortsteilen. In der Kernstadt ist wiederum eine Konzentration in der Innenstadt, aber auch in Teilen der Stadterweiterungen festzustellen, dazu zählen Neubaugeschosswohnungsanlagen ebenso wie klassische Arbeitersiedlungen wie z.B. in Weißenfels. Mit den Daten kann gleichzeitig auch belegt werden, dass die unterschiedlichen Herkunftsgruppen in den Quartieren zusammenleben. Trotz einzelner Konzentrationen kann in keiner Kommune die Dominanz einzelner Nationalitäten festgestellt werden. So liegt in Germersheim der maximale Anteil einer Gruppe (Türkeistämmige) in einem städtischen Teilbereich bei 26 Prozent der Bevölkerung.

Tabelle 5:
Personen mit
Migrationshintergrund
(MH) in ausgewählten
Projektkommunen

Kommunen	Anteil Personen mit MH in %	Anteil mit MH in Kernstadt in %	Anteil mit MH in Innenstadt in %
Germersheim	58,1	63,1	63,2
Michelstadt	30,0	37,6	29,0
Mühlacker	36,6	45,0	57,5
Steinfurt	19,6	k.A.	21,9
Weißenfels	12,7	18,3	18,8
Zittau	7,6	9,4	17,5

Quelle: Einwohnermeldestatistik der Kommunen, Stichtag 31.12.2016

2.2 Strukturen und Konzepte kommunaler Integrationspolitik

In vielen Kommunen des ländlichen Raums befinden sich kommunale Strukturen zur Förderung der Integration von Zugewanderten noch im Aufbau, auch wenn in einzelnen Kommunen langjährig zumeist ehrenamtlich tätige Ausländerbeauftragte existieren. In den meisten Projektkommunen wurde in den letzten Jahren die Stelle einer oder eines hauptamtlichen Integrationsbeauftragten eingerichtet (vgl. Übersicht 2), die als Ansprechpersonen sowohl innerhalb der Verwaltung fungieren als auch die Vernetzung der Akteure in der Integrationsarbeit koordinieren. Häufig wurde diese Funktion ergänzend an eine bestehende Stelle angedockt. So hat die Gleichstellungsbeauftragte in Weißenfels 2012 das Thema Integration übernommen. 2015 wurde ergänzend eine Integrationskoordinatorin eingestellt, die als Muttersprachlerin eine wichtige Ansprechpartnerin für die wachsende Zahl der Arbeitsmigrantinnen und -migranten aus Polen ist. In Michelstadt wurde der städtischen Jugendpflegerin das Thema Integration übertragen. Sie ist mittlerweile als Stabstelle Jugend- und Integrationsbeauftragte beim Bürgermeister angesiedelt und verfügt über ein eigenes Budget.

Mit der Flüchtlingszuwanderung wurden in einigen Kommunen neben der Beauftragtenstelle ergänzende Strukturen speziell für Geflüchtete geschaffen. So hat die Stadt Mühlacker eine Flüchtlingsbeauftragte eingesetzt und Germersheim eine Stelle für die Flüchtlingsbetreuung in der Sozialverwaltung eingerichtet.

Auch wenn hauptamtliche Strukturen geschaffen wurden, ist deren langfristige Perspektive nicht immer gesichert und der Stellenanteil bei hohem Aufgabenvolumen eher gering. So beschäftigt die Stadt Mühlacker mit langer Zuwanderungstradition und einem Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund von annähernd 40 Prozent erst seit 2014 eine Integrationsbeauftragte, allerdings halbtags und vorerst befristet. Diese übernimmt neben der Koordination der im Integrationsbereich Aktiven auch Einzelfallbetreuung und arbeitet gleichzeitig an der Erstellung eines kommunalen Integrationskonzeptes.

Um das Zusammenspiel der zentralen Akteure, aber auch von Hauptamt und Ehrenamt zu verbessern, wurden darüber hinaus Runde Tische (z.B.

Germersheim) oder Lenkungsgruppen (z.B. Steinfurt) zur Abstimmung und Steuerung von integrationsrelevanten Aufgaben eingerichtet. In diese Gremien sind neben den Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Ämter und der kommunalen Politik u.a. auch die Träger der Wohlfahrtspflege, die Kirchen und einzelne lokale Unternehmen eingebunden.

Die lückenhafte Umsetzung der Integrationsarbeit mit kommunalen Strukturen hat in etlichen Bundesländern (u.a. Hessen, NRW, Baden-Württemberg) dazu geführt, dass Landesprogramme zur Förderung des Aufbaus von Verwaltungsstrukturen für den Bereich Integration in den letzten Jahren aufgelegt wurden. Mit Ausnahme von Baden-Württemberg richtet sich diese Förderung meist an die Landkreise und kreisfreien Städte, kreisangehörige Städte und Gemeinden sind davon ausgenommen. So fördert das Land Nordrhein-Westfalen seit 2012 den Aufbau von kommunalen Integrationszentren (KI)¹ in den Landkreisen mit bis zu sechs Vollzeitstellen für Fachkräfte und einer halben Stelle Verwaltungsassistenz. Der Kreis Steinfurt nimmt seit Mitte 2016 diese Landesförderung in Anspruch. Der Odenwaldkreis profitiert von der Förderung so genannter WIR-Koordinatoren² der Hessischen Landesregierung. Insgesamt wurden hier zwei Stellen über diese Landesförderung eingerichtet.

Viele Landkreise haben die Förderung genutzt, um Stellen für Integration einzurichten. Manche Landkreise haben neue Strukturen geschaffen, indem bestehende anderen Zuständigkeitsbereichen zugeordnet oder Aufgaben zusammengefasst wurden. So wurde im Landkreis Goslar ein Integrationszentrum für Flüchtlinge und Asylsuchende eingerichtet, im Burgenlandkreis befindet sich eine Migrationsagentur im Aufbau, die mehrere Ämter (u.a. Sozialamt, Jugendamt, Jobcenter, Ausländerbehörde) zusammenfasst, um Leistungen aus einer Hand für zugewanderte Flüchtlinge anbieten zu können, und im Enzkreis wurde im Dezernat für Soziales, Familie und Integration ein eigenes Amt für Migration und Flüchtlinge geschaffen.

Je nach Aufgabenverständnis und Sicht auf die Rolle der Kommunen unterstützen einige Landkreise, insbesondere im Zusammenhang mit der Flüchtlingszuwanderung, finanziell die Einrichtung von Personalstellen bei den Städten. Beispielhaft steht dafür der Landkreis Germersheim, der in der Stadt Germersheim u.a. die Stelle einer Flüchtlingsbetreuerin anteilig mitfinanziert.

Neben der Einrichtung von Personalstellen für die Koordination und Vernetzung der Integrationsarbeit wurden und werden auch weitere soziale Hilfesysteme geschaffen oder verstärkt. So wurde in Saarlouis die steigende Zahl Geflüchteter zum Anlass genommen, im Jahr 2016 ein Integrations- und Begegnungszentrum (InBeZe) einzurichten. Dort werden die Aufgabenbereiche Bildung, Integrationshilfe, Beratung sowie Sprachmittlung zusammengefasst: Die Integrationshelferinnen und Integrationshelfer stehen für Übersetzungen (von Schulmitteilungen, Elternbriefen, Informationsmaterialien, bei Elternabenden) sowie Eltern-Lehrer-Gespräche oder Gespräche mit der Kita-Leitung (Sprechtage, Elternabende) als Ansprechpersonen zur Verfügung. Sie informieren über Fördermaßnahmen im Schulsystem (Sprachförderung, Förderunterricht), Beratungsangebote für Eltern, über

1 In einer gemeinsamen Richtlinie des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales und des Ministeriums für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. Juni 2012, aktuelle Fassung vom 24. April 2017, sind die Rahmenbedingungen für die Förderung kommunaler Integrationszentren formuliert.

2 Im Rahmen des Landesprogramms „WIR – Wegweisende Integrationsansätze realisieren“ der Hessischen Landesregierung können „WIR-Koordinatoren“ in den kreisfreien Städten, Landkreisen und Sonderstatusstädten gefördert werden.

außerschulische Hilfsangebote (Hausaufgabenhilfe, Nachhilfe) sowie Beratungsangebote bei Übergängen (Kita – Grundschule und weiterführende Schule). Für junge Geflüchtete und für Familien werden zudem offene Sprechstunden angeboten.

Weißenfels hat im Rahmen der Initiative „Engagiertes Weißenfels“ die 2015 aufgebaute Sachspendenstelle für Geflüchtete 2017 in eine Koordinierungsstelle für Migranten und Flüchtlinge umgewandelt, die neben Beratung und Unterstützung auch Räumlichkeiten für Begegnung und Veranstaltungen anbietet. Die Koordinierungsstelle ist zentral in der Altstadt angesiedelt, die Betriebskosten werden von der Firma Tönnies getragen. Die Beratungsleistungen erfolgen in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Bund (IB). Über den Bundesfreiwilligendienst sind Flüchtlinge und weitere Migrantinnen und Migranten in die Arbeit eingebunden.

Der Landkreis Germersheim hat Integrationsassistenten in allen Kitas und Grundschulen verankert, die sich um eine bessere Integration von zugewanderten Kindern kümmern. Im nächsten Schritt sollen die in den Gemeinden vorhandenen Familienbüros – sie bieten vor allem Beratung und Unterstützung bei allen Fragen der Alltagsbewältigung an – zu Häusern der Familie ausgebaut werden, die dann auch als Begegnungszentren fungieren. Entsprechende Konzepte bereitet derzeit das Jugendamt des Landkreises vor.

Zusammenwirken der beiden Verwaltungsebenen Stadt und Landkreis

Der Erfolg kommunaler Integrationspolitik in ländlichen Räumen hängt maßgeblich vom Zusammenwirken der beiden Verwaltungsebenen Landkreis und Stadt bzw. Gemeinde ab. Auch der Deutsche Landkreistag hebt das Zusammenspiel der beiden kommunalen Selbstverwaltungsebenen im ländlichen Raum und die koordinierende Rolle der Landkreise hervor, da viele kleine Städte und Gemeinden mit der Aufgabe überfordert und auf Unterstützung angewiesen seien (vgl. Deutscher Landkreistag 2016, S. 21). „Da zentrale Institutionen der Integrationspolitik auf der Landkreisebene verortet sind, wird die Handlungsmacht vor Ort in den kleinen Städten und Gemeinden sehr unterschiedlich und oft als beschränkt wahrgenommen“ (Schader-Stiftung 2011, S. 92). Je größer die Stadt und je mehr eigenständige Verwaltungskraft diese hat, desto eher können Reibungen zwischen Stadt- und Landkreisebene über Verfahrenswege und Ressourceneinsatz auftreten. Nicht immer kommt es zu einer gemeinsam abgestimmten politischen Agenda.

Aufgrund der finanziell eingeschränkten Möglichkeiten der Städte, das Thema Integration in der Verwaltung mit Personal zu untersetzen, wird die Aufgabenwahrnehmung, aber auch die – im Vergleich mit jener der Landkreise – unzureichende Ausstattung der Städte von deren Verantwortlichen tendenziell kritisch gesehen. Kritisiert wird aus dem Kreis der Projektkommunen zudem, dass die Landkreise zu wenig Schwerpunkte in ihrer Arbeit bilden und die Zentren der Zuwanderung – meist die größeren Städte – nicht ausreichend im Fokus der Integrationsarbeit der Landkreise stünden. Dies führe dazu, dass die Schwerpunkorte der Zuwanderung im Vergleich zu weniger „belasteten“ Kommunen zu wenig Unterstützung erhielten (vgl. Beitrag C 3 Kirchhoff in Reimann et al. 2018). Wenn die Städte Stellen für Integrationsaufgaben einrichten, dann müssen sie diese in der Regel aus dem eigenen Haushalt finanzieren, und dies bei meist schwieriger Haushaltslage. Zur Entlastung wünschen sich die Städte daher eine finanzielle Beteiligung der Landkreise an den Personalkosten oder eine veränderte Landesförderung, die auch den kreisangehörigen Städten Fördermittel für

Personal in dem Bereich anbietet. Dieses Anliegen hat das Land Baden-Württemberg aufgenommen und bietet allen Kommunen eine Förderung für die Einrichtung einer Ansprechstelle für Integration, wie beispielsweise eine oder einen Integrationsbeauftragte/n (vgl. Ministerium für Integration, VwV-Integration, 12.08.2013). Die Stadt Mühlacker hat in diesem Fall zugunsten des Landkreises auf eine entsprechende Förderung verzichtet.

Strategisch-konzeptionelle Grundlagen der Integrationsarbeit

Strategisch-konzeptionelle Grundlagen der Integrationsarbeit fehlen in fast allen Projektkommunen. Im Laufe des Vielfalt-Projekts wurde hier allerdings von den meisten Kommunen eine Wende vollzogen. Nicht zuletzt die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Fluchtzuwanderung haben die Defizite verdeutlicht und kommunales Handeln angestoßen. So streben sechs der neun beteiligten Kommunen die Erarbeitung eines integrationspolitischen Handlungskonzeptes an, wobei sich zwei Kommunen (Steinfurt, Mühlacker) im Prozess des konkreten Erarbeitens befinden. In Steinfurt wurde das Konzept bereits vom Stadtrat verabschiedet und Anfang Mai 2018 im Rahmen einer Informationsveranstaltung der Öffentlichkeit vorgestellt.

Auch auf der Landkreisebene fehlen bislang zumeist qualifizierte Integrationskonzepte, die Ziele formulieren, Handlungsfelder festlegen und mit konkreten Maßnahmenschritten, Verantwortlichkeiten und Zeithorizonten unterlegen (vgl. Beitrag C 5 Strauss in Reimann et al. 2018). In einigen Landkreisen wurden Konzepte als eine Art erste landkreisweite Bestandsaufnahme (Odenwaldkreis, Burgenlandkreis, Kreis Steinfurt, Ilm-Kreis steht kurz vor der Verabschiedung) erstellt, die jedoch meist nicht mit den Kommunen abgestimmt wurden. Nur der Landkreis Germersheim hat gemeinsam mit den Gemeinden in einem zweijährigen Beteiligungsverfahren mit externer Prozessberatung ein Integrationskonzept erarbeitet, das 2015 durch den Kreistag verabschiedet wurde (vgl. Landkreis Germersheim 2015). Für die Erarbeitung und Umsetzung wurde eine Steuerungsgruppe eingerichtet, an der alle Bürgermeister der kreisangehörigen Städte und Verbandsgemeinden beteiligt waren.

Zivilgesellschaftliches Engagement

In den Projektkommunen findet sich ein hohes ehrenamtliches Engagement in Vereinen und Initiativen. Diese sind maßgebliche Träger von Teilhabe und Partizipation und fördern mit ihren Aktivitäten das Zusammenleben und die Integration in die städtische Gesellschaft; hierzu zählen Sportvereine ebenso wie Kultur- und Traditionsvereine. So hat die Stadt Weißenfels mit dem Mitteldeutschen Basketball Club (MBC) und dem UHC Sparkasse Weißenfels (Unihockey) zwei sehr erfolgreiche Sportvereine auf Bundesliganiveau, die um neue Mitglieder werben und sich für Zuwanderer öffnen. In der Stadt Steinfurt unterstützen zahlreiche engagierte Institutionen und Vereine die Integration von Migrantinnen und Migranten vor Ort durch eine Vielzahl zielgruppenbezogener Angebote, die untereinander gut vernetzt sind. Zu diesen gehört beispielsweise Sporthand, ein Zusammenschluss mehrerer lokaler Sportvereine, der kostenlose Sportangebote für Flüchtlinge organisiert. In Mühlacker versucht der Verein Miteinanderleben e.V., gezielt Arbeitsstellen für Migrantinnen und Migranten zu schaffen, kümmert sich intensiv um aufsuchende Jugendarbeit sowie die Schulsozialarbeit. In Ilmenau gibt es das Flüchtlingsnetzwerk, eine ehrenamtliche Initiative, aus dem hauptamtliche Stellen erwachsen sind.

Zu nennen sind auch die Aktivitäten der sozialen Träger, wie Caritas, CJD, Internationaler Bund und andere, die z.B. in Germersheim gemeinsam mit den Kirchen einen Stadtteilladen in einem sozial schwierigen Gebiet betreiben. Große Bedeutung hat in Germersheim auch das Familienbüro als Beratungsinstanz, das an das Sozialkaufhaus der Caritas angedockt ist. Die Bezirksstelle der Diakonie in Mühlacker nimmt sich verstärkt allgemeiner Fragen der Integration an. Ein sehr breit aufgestellter informeller, trägerübergreifender Arbeitskreis sozialer Einrichtungen und die Verwaltung sind eng vernetzt. Dies gilt auch für die Verknüpfung – teils seit mehreren Jahrzehnten etablierter – ehrenamtlicher und professioneller Flüchtlingsarbeit (Freundeskreis Asyl, Freiwilligenagentur, Diakonie, Miteinanderleben e.V.).

In Zittau ist die Hillersche Villa als zivilgesellschaftlich-kulturelle Institution zu nennen. Das Gebäude der Hillerschen Villa am Innenstadtring wurde 1993 von den Enkelinnen des Gründers der „Phänomenwerke Zittau“ dem Trägerverein geschenkt. Zittau sollte damit einen Ort bekommen, der durch die Verbindung von kulturellem Ausdruck und sozialem Engagement die Menschen aktiviert und teilhaben lässt und damit die demokratische Entwicklung in der Dreiländerecksregion Deutschland – Tschechien – Polen stärkt. Die Aktivitäten sind nach den Bereichen Kulturelle Bildung, Werkstätten & Veranstaltungen und Soziale Arbeit organisiert. Im Zentrum steht der Anspruch, individuelle Entwicklungen, soziale und interkulturelle Kompetenzen sowie gesellschaftlichen Dialog zu fördern.

Die Kirchen sind in einigen Kommunen wichtige Impulsgeber für Aktivitäten zur Förderung des sozialen Zusammenhalts, der Begegnung und des Dialogs. So wurde die Initiative „Engagiertes Weißenfels“, die sich um die Betreuung und soziale Einbindung von Geflüchteten in der Stadt Weißenfels kümmert, durch die beiden christlichen Kirchen angestoßen. Wichtige soziale Netzwerkfunktionen für die Zuwanderer übernehmen die Religionsgemeinschaften. Sie sind zentrale Ankerpunkte für das soziale Zusammenleben der jeweiligen religiösen Gruppen, kümmern sich aber auch in vielen Fällen um die neu zugewanderten Flüchtlinge. Gleichwohl wird mitunter von Projektakteuren beklagt, dass sich die Religionsgemeinschaften der Zugewanderten bisher noch zu wenig gegenüber der Stadtgesellschaft insgesamt öffnen.

Die Anforderungen der ehrenamtlich Aktiven an die lokale Politik und die notwendige Koordination des Engagements und seiner Angebote stellen die ländlichen Kommunen vor neue Herausforderungen. Hier bedarf es entsprechender Strukturen in der Verwaltung mit qualifiziertem Personal, das als Ansprechpartner der Ehrenamtlichen fungiert. Die Aufgabe der Vernetzung wird häufiger von den Landkreisen wahrgenommen, da viele soziale Träger und Initiativen kreisübergreifend organisiert sind. Von den meisten Projektkommunen wird betont, dass es für den Umgang mit den Herausforderungen der Flüchtlingszuwanderung von Vorteil gewesen sei, wenn zivilgesellschaftliche Initiativen schon vor der „Flüchtlingskrise“ existierten und Formen der Vernetzung bereits etabliert waren.

Andererseits wird konstatiert, dass sich Migrantinnen und Migranten in Vereinen und Netzwerken der „Mehrheitsgesellschaft“ eher sporadisch beteiligen. Konkrete Angebote zur Teilhabe würden von der zugewanderten Bevölkerung nicht immer angenommen. Diesbezüglich werden allerdings Unterschiede zwischen den Herkunftsgruppen ausgemacht. So wird der Verein der Kameruner in Germersheim als sehr offen und aktiv für das Miteinander beschrieben; er organisiert z.B. gemeinsam mit der Stadt Germersheim einen jährlichen Rhein-Marathon als „Lauf der Vielfalt“. In Michelstadt bringt sich, wie berichtet wird, die Gemeinschaft der Aleviten intensiv in das Stadtleben ein.

Die Erreichbarkeit von Zugewanderten und ihre Gewinnung für gemeinsame Aktivitäten sind in allen Kommunen wichtige Themen. Es werden Handlungsbedarfe und Unsicherheiten formuliert. Von etlichen Gesprächspartnern in den Kommunen wird in diesem Zusammenhang die mangelnde Sprachkompetenz vieler Zuwanderer beklagt, da hierdurch eine Verständigung und Aushandlungsprozesse über gemeinsame Regeln und Werte erschwert würden. Vielfach formuliert wird eine Unsicherheit darüber, mit welchem „Handwerkszeug“, d.h. mit welchen Methoden der Aktivierung und Einbindung, hier Abhilfe geschaffen werden kann. Als Problem wird auch formuliert, dass die Vereine und Initiativen unter Mitgliederschwund und Nachwuchssorgen leiden, so dass einzelne im Themenfeld Integration große Lasten tragen. Es stellt sich daher die Frage, wie mehr Aktive gewonnen werden können. Auf der Suche nach neuen Ansätzen wird mittlerweile die interkulturelle Öffnung der Vereine zu einem Zukunftsthema. Damit würde die gesamte Stadtgesellschaft in den Blick genommen. Eine einseitige Ausrichtung der Aktivitäten auf bestimmte Zielgruppen, wie z.B. Flüchtlinge, wird eher abgelehnt, da hierdurch Ressentiments verstärkt und dem Anliegen einer verbesserten Integration entgegengewirkt würde.

Übersicht 2:
Integrationsstrukturen
Stadt und Landkreis /
Formen der Vernetzung

Kommune	Strukturen Stadt	Strukturen Landkreis	Vernetzung
Germersheim Stadt und Landkreis	Beauftragter für Integration, Kinder und Jugend; Flüchtlingsbetreuung angedockt an Sozialamt; Beirat für Migration und Integration (derzeit ruhend)	Leitstelle für Integration angedockt an Jugendamt; Projekt Willkomm – interkulturelle Unterbringungsmaßnahmen	Netzwerk Integration & Flüchtlinge; Steuerungsgruppe Integration
Goslar, Stadt und Landkreis	Integrations- und Flüchtlingsbeauftragte	Fachdienst Soziale Hilfen und Migrationsdienst; Koordinierungsstelle Migration und Teilhabe; Integrationszentrum für Flüchtlinge und Asylsuchende	Arbeitskreis Migration; Integrationskonferenz im LK Goslar (jährlich)
Ilmenau, Ilm-Kreis	Ausländerbeauftragte (ehrenamtlich)	Ausländerbeauftragte Integrationsmanagerin Steuerungsgruppe Integration	Flüchtlingsnetzwerk Arbeitskreis „Weltoffenes Ilmenau“ des Stadtrats
Michelstadt / Odenwaldkreis	Stabstelle Jugend- und Integrationsbeauftragte; Projekt „WIR-Michelstadt – eine zukunftsorientierte Stadt“ (Landesprogramm WIR seit 2014)	WIR-Koordinatoren (Landesprogramm WIR – Wegweisen- de Integrationsansätze Realisieren)	AG Migration und Integration
Mühlacker / Enzkreis	Integrationsbeauftragte; Flüchtlingsbeauftragte; Integrationsbeirat (derzeit ruhend)	Amt für Migration und Flüchtlinge	
Saarlouis	Integrationsbeauftragte	Stabstelle Integration	
Steinfurt, Stadt und Landkreis	Koordinationsstelle Integration; ehrenamtlicher Beauftragter für die Integration von Zuwanderern	Kommunales Integrationszentrum	
Weißenfels / Burgenlandkreis	Gleichstellungs- und Integrationsbeauftragte (seit 2012); Koordinierungsstelle Integration; Bürgerinitiative „Engagiertes Weißenfels“	Integrations- und Ausländeramt, Integrationskoordinatoren, Migrationsagentur im Aufbau	Lokales Integrationsnetzwerk; Forum Ehrenamt
Zittau / Landkreis Görlitz	Ausländerbeauftragte seit 1992; Ausländerbeirat; Willkommensnetzwerk Zittau	Ausländerbeauftragte; Sachgebiet Integration mit kommunalen Integrationskoordinatoren und Bildungskordinatoren für neu Zugewanderte	Netzwerk Integration Landkreis Görlitz

Quelle: Eigene Darstellung

2.3 Germersheim – Kleine Stadt mit großer Vielfalt

Germersheim ist traditionell eine Garnisons- und Grenzstadt (zu Frankreich). Die restlichen Bestände der ehemals die Stadt vollständig umgebenden Festungsanlagen prägen das städtebauliche Bild, wobei Germersheim in seinem inneren Kern einen eher dörflichen Charakter hat. Germersheim ist Schul- und Hochschulstandort, an dem die Außenstelle der Universität Mainz für Translations-, Sprach- und Kulturwissenschaften angesiedelt ist. Aus diesem Grund wird Germersheim auch als „Stadt der Sprachen“ bezeichnet. Gleichzeitig ist Germersheim mit seiner Lage in der Metropolregion Rhein-Neckar ein bedeutender Wirtschaftsstandort mit international agierenden Unternehmen. Beides sind Gründe für den vergleichsweise hohen Anteil Zugewanderter in der Stadt.

Abbildung 6:
Eindrücke aus
Germersheim:
Königsplatz; Typische
Straße in der
Innenstadt; Universität;
Musikschule; Öffnung
der Queich, Nebenarm
des Rheins, mit neu
geschaffenem Uferweg;
Straße in der
Innenstadt; Löwentor,
Teil der Festungsanlage



Fotos: Ricarda Pätzold

Bedeutung der Innenstadt

Die Innenstadt trennt sich in einen südlichen und einen nördlichen Bereich, der die historische Altstadt umfasst, wobei der Fluss Queich die Trennlinie bildet. Zwei- bis dreigeschossige Gebäude bilden die Hauptstruktur des Gebäudebestandes. Die Innenstadt hat durch großflächigen Einzelhandel „auf der grünen Wiese“ Funktionsverluste erlitten; Geschäfte des täglichen Bedarfs fehlen in der Innenstadt. Mangelnde urbane Atmosphäre und das Fehlen attraktiver Einzelhandelsangebote werden als Hauptkritikpunkte genannt. Es gebe zu wenig Anlässe für einen Besuch der Innenstadt. Durch die Konkurrenz benachbarter Städte wie Speyer und Landau ist es schwierig, attraktive Einzelhandelsanbieter, z.B. im Bereich der Oberbekleidung oder Unterhaltungselektronik, anzusiedeln, auch wenn die Stadt dafür wirbt. Die Innenstadt verfügt über mehrere öffentliche Plätze, doch keiner von ihnen erfüllt die Funktion eines zentralen städtischen Treffpunkts. Abzuwarten ist, wie sich die Nutzung des neu gestalteten Paradeplatzes vor der Kreisver-

waltung entwickelt. Positive Ankerpunkte sind die zentralen öffentlichen Institutionen, wie Amtsgericht, Finanzamt, Rathaus, Kreisverwaltung, die kurze Wege zur Erledigung von behördlichen Anliegen ermöglichen. Die Universität liegt zwar im innerstädtischen Bereich, entfaltet jedoch als Campus-Uni wenig Wirkung auf die Wahrnehmung der Stadt und auf das urbane Leben.

Die Wohngebäude in der Innenstadt befinden sich überwiegend in Einzeleigentum; viele davon gehören türkeistämmigen Wohneigentümern. Beklagt wird, dass zu wenig in die Gebäude investiert werde, so dass sich in einigen Straßenabschnitten ein schlechter äußerer Gebäudezustand manifestiert. Durch die hohe Nachfrage nach Wohnraum seitens Studierender und Neuzuwanderer (Osteuropäer und auch Flüchtlinge) finden die Wohnungen trotzdem weiterhin Mieter.

Aufgrund der Funktionsmängel und der fehlenden urbanen Atmosphäre wird das Zentrum nur eingeschränkt als Bezugs- und Identifikationspunkt der Bevölkerung wahrgenommen – daher die Bemühungen der Stadt, das städtische Zentrum aufzuwerten und den öffentlichen Raum als Ort der Begegnung zu attraktiveren. Wichtigster Bezugspunkt ist die alte Festungsanlage, in deren Gebäude auch kulturelle Nutzungen, wie die Musikakademie, das Kulturzentrum, das Stadt- und Festungsmuseum oder das Deutsche Straßenmuseum, angesiedelt wurden.

Vielfalt und Zusammenleben

Germersheim hat eine lange Zuwanderungsgeschichte, die nicht erst mit der Gastarbeiterzuwanderung in den 1950er-Jahren begann. Germersheim war immer eine „Soldatenstadt“, und mit dieser Tradition ist die Stadtgesellschaft an ein „Kommen und Gehen“ gewöhnt. Zuwanderung gilt als Normalität und ist Teil des städtischen Alltags.

Laut einer kleinräumigen Sonderauswertung des Einwohnermelderegisters auf der Grundlage von Wahlbezirken durch einen externen Dienstleister im Auftrag des Difu³ (Gebietsstand: 31.12.2016) hat Germersheim einen Anteil an Personen mit Migrationshintergrund von ca. 58 Prozent und liegt damit über den Vergleichswerten vieler Großstädte. Die größten Herkunftsgruppen bilden die Menschen aus der Türkei und die (Spät-)Aussiedler. Auffällig ist der hohe Anteil Zugewanderter von 46 Prozent mit ausländischem Pass. Annähernd die Hälfte davon hat eine doppelte Staatsangehörigkeit. Dies betrifft vor allem die Gruppe der (Spät-)Aussiedler. Laut Aussage des kommunalen Integrationsbeauftragten hat insbesondere für die russischstämmige Bevölkerung der russische Pass an Wert gewonnen und wird immer häufiger beantragt, um visafrei in die alte Heimat reisen zu können.

Die Auswertung der Einwohnermeldedaten zeigt einige stadträumliche Schwerpunkte, in denen der Anteil der Zugewanderten deutlich über dem städtischen Durchschnitt liegt. So hat der Wahlbezirk 109 mit 75 Prozent den höchsten Anteil von Personen mit Migrationshintergrund. Es folgen mit Abstufungen sechs weitere Stadtbereiche, deren Anteile zwischen 60 und 70 Prozent liegen, dazu zählt auch das städtische Zentrum. Bei den Stadtgebieten mit hohen Anteilen Zugewanderter überwiegen die Gebiete mit größeren Geschosswohnungsanlagen, die am Stadtrand angesiedelt sind.

³ Demographie Kommunal 2017: Ausgewählte Bevölkerungsstrukturdaten der Stadt Germersheim (unter besonderer Berücksichtigung der Personen mit Migrationshintergrund)

Aus Sicht der kommunalen Gesprächspartnerinnen und -partner leben die verschiedenen Bevölkerungsgruppen zunehmend separiert, was die kleinteiligen Auswertungen allerdings nicht belegen. Danach leben die verschiedenen ethnischen Gruppen durchaus gemischt, nur bei den Südosteuropäern und den Flüchtlingen ist eine stärkere Konzentration im Stadtzentrum festzustellen. Die dezentrale Unterbringung der Geflüchteten im Stadtzentrum wird von allen Gesprächspartnerinnen und -partnern positiv hervorgehoben – es habe deren Integration und Akzeptanz in der Bevölkerung befördert. Die Flüchtlinge seien mittlerweile Teil des „normalen Multi-Kulti-Mixes“ in Germersheim.

Der starke Zuzug von so genannten Gastarbeitern aus der Türkei hat das Image Germersheims als einer „Türkenstadt“ befördert. Dieses Image wird der Stadt allerdings von außen zugewiesen, während die Vielfalt der Kulturen von der Bewohnerschaft selbst als durchaus positiv wahrgenommen wird. Die Germersheimer empfinden ihre Stadt als lebendig und weltoffen. Das Zusammenleben der unterschiedlichen Kulturen wird überwiegend positiv beschrieben, die Internationalität geschätzt. In Erinnerung sind Konflikte und Auseinandersetzungen Anfang der 1990er-Jahre zwischen Türken und Russlanddeutschen, die durch Intervention der Stadt im Rahmen eines Mediationsverfahrens beigelegt werden konnten.

Das Zusammenleben wird gleichwohl mehr als ein Nebeneinander denn als Miteinander beschrieben, wobei der tendenziellen Separierung der sozialen und kulturellen Milieus Konfliktminderungspotenzial zugeschrieben wird, da sich die Bewohnerinnen und Bewohner in ihren jeweiligen Rückzugsräumen sicher fühlten. Einige Gesprächspartnerinnen und -partner beschreiben die Entwicklung dennoch als durchaus problematisch. Dies betrifft insbesondere die soziale Situation der Gebiete des Wohnungsbaus der 1970er-Jahre. Hier wird das Entstehen von Parallelgesellschaften befürchtet, insbesondere in den orthodox-religiösen Milieus. Im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit werden die Folgen von Armutsegregation besonders deutlich wahrgenommen: Vernachlässigung der Kinder, fehlende Elternunterstützung, geringe Bildungschancen. Die Polizei stellt einen Anstieg familiärer Gewalt gerade in Migrantenfamilien fest (GESB – Gewalt in engen sozialen Beziehungen). Mit dem Stadteilladen In der kleinen Au, der als wichtiger Anlauf- und Beratungspunkt beschrieben wird, hat die Stadt auf diese Entwicklung reagiert. Aber auch für weitere Stadtteile wird der Bedarf an Anlaufstellen wie Stadteilläden gesehen, an die sich die Menschen bei Beratungs- und Unterstützungsbedarf wenden können.

Akteure und Netzwerke

Als bedeutende Akteure werden von fast allen Befragten positiv sowohl der Bürgermeister als auch der Landrat des Landkreises Germersheim hervorgehoben – sie seien in Germersheim sehr präsent. Im Bereich Integration arbeiten Stadt und Landkreis eng zusammen. Der Landkreis gilt als Vorreiter in Sachen Integration. Die Stadt hat zudem die Stelle eines Integrations-, Kinder- und Jugendbeauftragten geschaffen. Dieser ist innerhalb der Verwaltung auch Ansprechpartner für den 2009 erstmals gewählten Beirat für Migration und Integration. Im Zusammenhang mit der Flüchtlingszuwanderung hat der Bürgermeister sehr frühzeitig den „Runden Tisch Asyl“ eingerichtet und eine Betreuungsstelle für Asylbewerber geschaffen, die anteilig über den Landkreis mitfinanziert wird.

Bedauert wird, dass die Interessenvertretung der Zuwanderer durch den Integrationsbeirat nicht funktioniert. Einer der Gründe sei die einseitige Besetzung durch türkeistämmige Bürgerinnen und Bürger, andere Nationalitätä-

tengruppen würden sich nicht beteiligen. Ein weiterer Grund seien die eingeschränkten Mitbestimmungsmöglichkeiten, die den Beirat wenig attraktiv machten. Der Integrationsbeirat fehlt derzeit ganz als Ansprechpartner und Multiplikator, denn seine Arbeit ruht zurzeit, weil die Mitglieder wegen antisemitischer Äußerungen des stellvertretenden Vorsitzenden zurückgetreten sind. Votiert wird für eine neue Form der Beiratsbildung. Damit die Diversität der Zuwanderergruppen im Beirat besser abgebildet wird, könnten, so ein Vorschlag, die Beiratsmitglieder nicht durch Wahlen, sondern über eine Benennung durch den Bürgermeister rekrutiert werden.

Germersheim zeichnet sich zudem durch hohes soziales und gesellschaftliches Engagement der Bürgerinnen und Bürger mit vielen aktiven Vereinen und Verbänden aus. Besondere Bedeutung hat die Lokale-Agenda-Gruppe, die sich für Begegnung, den sozialen Zusammenhalt und die zukünftige Entwicklung der Stadt einsetzt. Die Agenda-Gruppe betreibt auch ein Fahrrad-Repair-Café für Flüchtlinge im ehemaligen Bahnhofsgebäude. Zu nennen sind auch die Aktivitäten der Kirchen und der sozialen Träger, wie Caritas, CJD und Internationaler Bund, die z.B. gemeinsam den Stadtteilladen In der kleinen Au betreiben. Große Bedeutung hat auch das Familienbüro als Beratungsinstanz, das an das Sozialkaufhaus der Caritas angedockt ist.

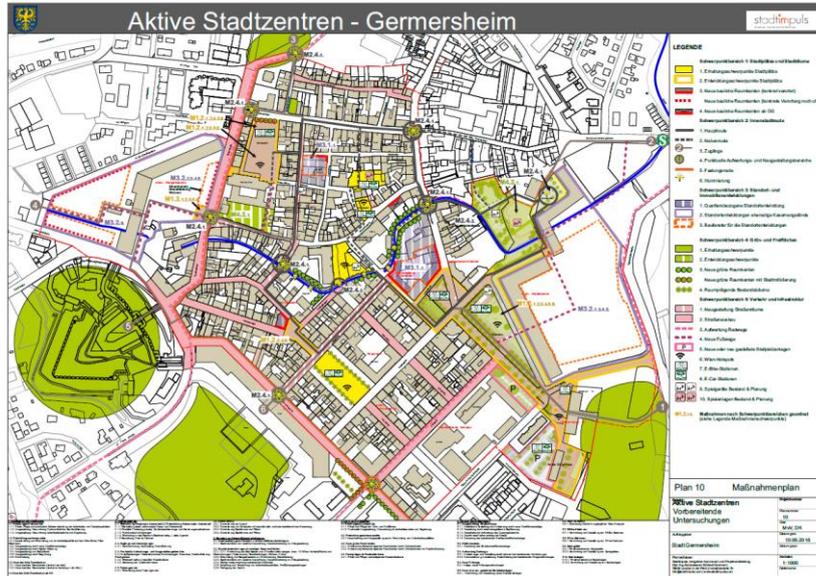
Hinsichtlich des Ehrenamts wurde betont, dass es immer schwieriger werde, Mitglieder für Vereine und Aktive für Gemeinschaftsprojekte zu gewinnen. Ziel sei es, möglichst viele Bürgerinnen und Bürger an der Gestaltung des Zusammenlebens zu beteiligen. Man brauche Beteiligungsmöglichkeiten auch für jene, die man bisher nicht erreicht. Hinsichtlich der Aktivierung müsse man Eltern stärker in die Integrationsarbeit einbinden, z.B. im Bereich der Kitas. Als Beispiel für eine funktionierende Struktur wird die Sozialraumorientierung der Caritas als niedrigschwelliger Ansatz angesehen. Nur über entsprechend niedrigschwellige Angebote könne man eine Vielzahl von Zugewanderten erreichen und sie davon überzeugen, dass sie über Kompetenzen verfügen, die für das Gemeinwesen und die Gestaltung des städtischen Zusammenlebens wichtig sind.

Strategien und Konzepte

In Reaktion auf die Entwicklungsprobleme der Innenstadt ist die Stadt Germersheim mit der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme „Aktive Stadtzentren Innenstadt Germersheim“ am Städtebauförderprogramm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ beteiligt. Das in diesem Rahmen erarbeitete städtebauliche Entwicklungskonzept wurde vom Stadtrat genehmigt und verabschiedet. Neben der Verwaltung und dem Stadtrat waren viele Bürgerinnen und Bürger in die Erarbeitung eingebunden.

Den Auftakt bildete ein Innenstadtforum mit Bürgerinnen und Bürgern sowie Gewerbetreibenden zur Erhebung der Zukunftsthemen und der wichtigen Handlungsfelder. Im Rahmen einer Zukunftswerkstatt wurden die Themen Baukultur, Image und interkultureller Austausch/bürgerschaftliches Engagement als die drei zentralen Zukunftsthemen identifiziert. Darüber hinaus wurden im Rahmen der vorbereitenden Untersuchung eine Imagebefragung und eine Eigentümerbefragung durchgeführt. Ein Ergebnis der Beteiligungsprozesse lautete: Die Bürgerinnen und Bürger zeichnen ein sehr positives Bild ihrer Stadt, während die Bewohnerschaft des Landkreises ihre Kreisstadt eher kritisch sehen. Das Image bei den Bürgerinnen und Bürgern: Liebenswerte Kleinstadt mit einem vielfältigen Kulturangebot und großem bürgerschaftlichem Engagement.

Abbildung 7:
Maßnahmenplan Stadt
Germersheim



Quelle: Stadt Germersheim, Vorbereitende Untersuchungen zum Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“

Im Rahmen eines Leitkonzepts will man die Randbereiche, insbesondere die Kasernenanlagen und die umgebenden Grünanlagen, besser mit der Innenstadt verknüpfen. Es gibt eine Vielfalt an öffentlichen Plätzen, deren Aufenthaltsqualität teilweise jedoch als defizitär angesehen wird. Zentrales Element der Verknüpfung soll eine Innenstadt-Route sein; sie soll die bestehende gut funktionierende Festungsrouten ergänzen. Mit der Umsetzung soll ein stärkeres Miteinander der Bereiche Wohnen, Kultur, Einzelhandel und Gastronomie erreicht und die Innenstadt auch für Besucherinnen und Besucher attraktiver werden.

Wichtige, im Rahmenplan ausgewiesene Entwicklungsbereiche sind die Kasernen und das Umfeld der Kreisverwaltung. Die ersten konkreten von insgesamt 50 verschiedenen Einzelmaßnahmen sind die Neugestaltung des Paradeplatzes, die mittlerweile abgeschlossen wurde, und die Entwicklung der angrenzenden Stadtkaserne zu einem Handels- und Dienstleistungszentrum. Für den Umbau der Stadtkaserne konnte nach einigen Schwierigkeiten ein Investor gefunden werden, mit den Umbaumaßnahmen wurde bereits begonnen. Priorität hat auch die Gestaltung des Kirchplatzes, der als Treffpunkt ausgestaltet werden soll. Umgestaltungsbedarf gibt es auch rund um das Kino, einen wichtigen Identifikationspunkt in der Stadt. Unklar ist, ob sich das Kino erhalten lässt. Die Gesamtmaßnahme hat einen Zeithorizont von zehn Jahren.

Das mit dem Erarbeiten des Entwicklungskonzepts beauftragte Planungsbüro empfiehlt für die Umsetzungsphase, integriert vorzugehen. Um dies zu gewährleisten, sollte ein Zentrumsmanagement installiert werden.

Im Bereich der Integration hat sich die Stadt dem Integrationskonzept des Landkreises angeschlossen, das seit 2015 vorliegt und jährlich fortgeschrieben wird. Der Bürgermeister gehört der Steuerungsgruppe an, die einmal jährlich tagt, den Stand der Integrationsarbeit beleuchtet und Vorschläge zur Weiterentwicklung erarbeitet. Aus Sicht des Bürgermeisters bedarf es keines eigenen Konzeptes der Stadt, allerdings müsse die besondere Situation Germersheims im bestehenden Konzept stärker beleuchtet werden. Wie dies erreicht werden kann, ist derzeit noch offen.

Projektansätze und ihre Weiterentwicklung in der Projektlaufzeit

Im Ergebnis der Gespräche und der beiden Workshops standen mehrere Themen/Projektansätze zur Diskussion, die als sinnvoll für die weitere Bearbeitung im Rahmen des Projekts erachtet wurden. Diese sollten nach Ansicht der Beteiligten möglichst im Zusammenspiel mit den Aktivitäten im Rahmen des Programms „Aktive Stadtzentren Innenstadt Germersheim“ weiter verfolgt werden.

Die Ansatzpunkte waren:

1. Schaffung von sozialen Anlaufstellen/Stadteilläden in den Wohngebieten
Die soziale Situation in einzelnen Wohngebieten und die positiven Erfahrungen mit dem bestehenden Stadteilladen In der kleinen Au führten zu der Überlegung, weitere soziale Anlaufstellen in einzelnen Wohnquartieren einzurichten. Laut Bürgermeister sollen weitere Stadteiltreffs in der nächsten Zeit entstehen.
2. Einrichtung eines Zentrums- oder Quartiermanagements für die Innenstadt
Zur Koordination der Aktivitäten in der Innenstadt sollte möglichst ein Quartiermanagementbüro eingerichtet werden, das auch zur Stärkung der lokalen Ökonomie in der Innenstadt beitragen soll. Die Stadt plant, im Rahmen des Förderprogramms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ Mittel für die Einsetzung eines „Kümmerers“ für die Entwicklung des Zentrums zu beantragen.
3. Schaffung eines Familien- und Begegnungszentrums in der Innenstadt als Ort für alle
Neben Stadteilläden wird die Schaffung eines zentralen Ortes der Begegnung für alle in der Innenstadt angestrebt. Vorbild ist das Mehrgenerationenhaus in der Nachbarstadt Würth. Das Begegnungszentrum soll sowohl sozialer und kultureller Treffpunkt sowie Veranstaltungsort sein als auch Beratungsangebote insbesondere für Familien bereitstellen. Man benötige daher ein differenziertes Raumangebot und eine tragfähige Konzeption. Ein solches Haus könne als eine Art „Bühne“ für die unterschiedlichen Kulturen sowie für Jung und Alt fungieren und damit auch zur Belebung der Innenstadt beitragen.

Als Grund wird die zunehmende soziale Separierung der Bevölkerung genannt. Die Weltoffenheit Germersheims sei vor allem durch den Rückzug der Russlanddeutschen gefährdet. Es gehe darum, die Bevölkerungsgruppen wieder zusammenzubringen und den kulturellen Austausch zu fördern. Dies sei am ehesten in der Innenstadt möglich, da sie gemeinsamer Bezugspunkt sei.

In Kooperation mit dem Landkreis ist seit Oktober 2017 ein „Haus der Familien“ in Vorbereitung, ein Angebot, das alle Städte und Gemeinden des Landkreises in Anspruch nehmen können. Das Jugendamt des Landkreises entwickelt derzeit die Konzeption im Rahmen eines umfassenden Beteiligungsverfahrens mit Verwaltung, Politik und den im Sozialbereich Aktiven, das vom Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz moderiert wird. Aus Sicht der Stadtverwaltung eignet sich das ehemalige Arrestgebäude von Lage und Größe her dazu, als „Haus der Familien“ zu fungieren. Vereinbart ist, in den nächsten Monaten die Überlegungen zu konkretisieren sowie den möglichen Standort und die Umsetzung zu prüfen. Wichtig sei die personelle Untersetzung durch die Einrichtung einer Koordinationsstelle, die die Angebote des Hauses koordiniert und zusammenführt.

2.4 Goslar – "Etwas Stadt, mit Leben füllen"

„Goslar ist eine gesunde Mittelstadt – die kann man gut für vernünftige Integrationsprozesse nutzen!“

Die selbständige Stadt Goslar umfasst seit ihrer Fusion mit der Stadt Vienenburg am 1.1.2014 ca. 51.500 Einwohnerinnen und Einwohner (EW) und ist damit die größte der neun Projektkommunen. Kaiserstadt und UNESCO-Weltkulturerbe, liegt sie am nördlichen Rand des Harzes im Landkreis Goslar und stellt das größte Mittelzentrum in der Harzregion dar. Die Stadt hält eine Vielzahl von Versorgungseinrichtungen vor. Neben dem Tourismus spielen Industrie und gewerbliche Wirtschaft eine bedeutende Rolle. So ist Goslar ein wichtiger Standort der Automobilzulieferindustrie. Goslar machte im Zuge der Flüchtlingszuwanderung Schlagzeilen, weil sich die Stadtspitze dafür aussprach, mehr Geflüchtete aufzunehmen, als zugewiesen wurden.

Bemerkenswert ist, dass die Stadt zu Projektbeginn von sinkenden Einwohnerzahlen ausging, während sie zu Projektende konstatieren kann: Wir wachsen. Steigende Geburtenzahlen und die Zuwanderung von Geflüchteten werden dafür als Gründe gesehen.

Abbildung 8:
Eindrücke aus Goslar:
innerstädtische
Wohngebiete
(Oberstadt und
Unterstadt), Marktplatz



Fotos: Wolf-Christian Strauss

Bedeutung der Innenstadt

Die Altstadt ist das Zentrum der Stadt; dort befinden sich wichtige Handelsgeschäfte, Dienstleistungsgewerbe sowie Freizeit- und Kultureinrichtungen. Zugleich gehört die Altstadt mit rund 8.000 EW zu den größten Wohngebieten der Stadt. Sie umfasst verschiedene Quartiere mit eigener Prägung. Während die Oberstadt das touristisch attraktive Gebiet mit Handel und Gewerbe sowie der Kaiserpfalz umfasst und sich Touristen wie Einheimische auf dem großen Marktplatz und angrenzenden Plätzen mit vielen Lokalen tummeln, ist die Unterstadt vor allem ein Wohngebiet, das allerdings

Funktionsverluste aufweist. Im Jahr 1992 wurde die Altstadt in die „Liste des Kultur- und Naturerbes der Menschheit“ der UNESCO aufgenommen.

Die Bebauung der Altstadt stammt überwiegend aus dem 16. bis 17. Jahrhundert. Die Gebäude sind bis auf wenige Ausnahmen in Fachwerkbauweise errichtet. Von verschiedenen Akteuren wird die Innen- bzw. Altstadt als attraktives (Wohn-)Quartier bezeichnet. Kritisch angemerkt wird allerdings ein Mangel an Wohnraum für junge Familien sowie an seniorengerechten Wohnungen. Auch generationenübergreifende Wohnprojekte gibt es bislang nicht.

Die Bebauung weist eine sehr hohe Dichte auf. Die Straßenräume sind eng und die Freiflächenanteile verglichen mit anderen Wohngebieten verhältnismäßig klein. Die geringe Anzahl an Grünflächen – in Verbindung mit den dicht bebauten Blockinnenbereichen – begrenzt die Kommunikations- und Integrationsmöglichkeiten im Quartier. Die wenigen vorhandenen Freiflächen verfügen über eher geringe Aufenthaltsqualitäten.

Innerstädtische Funktionsverluste werden vor allem in der Unterstadt im Bereich des Wohnens ausgemacht – viele Wohnungen weisen technische Mängel auf – ebenso beim Handel und Gewerbe: Es fehlen Geschäfte des täglichen Bedarfs.

Der Wohnungsleerstand liegt in der Altstadt (östlicher Teil) bei (zu Projektbeginn geschätzt) zwölf Prozent. Sehr unterschiedlich wird von den Gesprächspartnerinnen und -partnern bewertet, ob dieser Leerstand ein nennenswertes Thema und ein Problem ist. Einigkeit besteht darin, dass sich die Wohnungsmängel und -leerstände insbesondere in den weniger attraktiven Lagen (Unterstadt) konzentrieren. Der Gewerbeleerstand wird weitgehend einhellig als Problem mit Handlungsbedarf identifiziert. Die Perspektiven von leerstehenden Ladenlokalen und Gewerbeflächen werden eher negativ eingeschätzt, da die Flächen zum Teil zu klein für neue gewerbliche Nutzungen seien. Einige Gesprächspartnerinnen und -partner empfehlen, die Eignung für alternative, soziale Nutzungen, z.B. für kulturelle Angebote und Möglichkeiten der Begegnung (Einheimische und Neubürger), zu prüfen.

Gleichwohl fällt das Urteil in vielen der Gespräche zur Goslarer Innen-/bzw. Altstadt weitgehend positiv aus: „Nicht nur Touristen, auch Goslarer lieben und genießen die schöne Altstadt.“ Die Altstadt, das Weltkulturerbe, bietet eine schöne Kulisse, die wertgeschätzt wird. Reflexionen darüber, was die Menschen an Goslar und der Innenstadt besonders schätzen, beginnen häufig mit der Überschaubarkeit und Ruhe. Goslar sei „etwas Stadt“, was als Vorteil gegenüber der Großstadt und dem Land wahrgenommen wird. Die Überschaubarkeit befördere Heimatgefühle. Mit Bezug auf die Schönheit der Altstadt wird Goslar durchaus als identitätsstiftend wahrgenommen. Ruhe gilt in diesem Zusammenhang als Merkmal für Lebensqualität, wird vereinzelt aber auch damit in Zusammenhang gebracht, dass „in der Innenstadt nichts passiert“. Als lebendiger Ort, so wird wiederholt angemerkt, sei die Altstadt noch zu entwickeln.

Vielfalt und Zusammenleben

Der Anteil ausländischer Bewohnerinnen und Bewohner an der gesamten Stadtbevölkerung liegt im Stadtgebiet mit rund sechs Prozent auf eher durchschnittlichem Niveau, der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund ist mit rund 17 Prozent allerdings fast drei Mal so hoch. Während zu Projektbeginn die Gesamteinwohnerzahl, wie bereits Jahre zuvor, gering –

aber kontinuierlich – sank, wird zu Projektende festgestellt, dass die Einwohnerzahl aufgrund steigender Geburten und der Zuwanderung von Geflüchteten wächst. In beiden Situationen, der wachsenden wie der schrumpfenden, stieg der Anteil der nichtdeutschen Bevölkerung an. In der Altstadt liegt dieser Anteil mit über zehn Prozent deutlich höher als in der Gesamtstadt, im Vergleich der Projektkommunen aber immer noch auf eher durchschnittlichem bzw. niedrigem Niveau.

Goslar machte vor wenigen Jahren, mit Beginn der Flüchtlingszuwanderung, Schlagzeilen: Oberbürgermeister Dr. Junk trat dafür ein, mehr Geflüchtete aufzunehmen, als zugewiesen werden. Die Stadt und der Landkreis hätten, so die Argumentation der Stadtspitze, die hierfür erforderlichen Kapazitäten und die Infrastruktur; es gebe Wohnraum und Arbeit. Angesichts des sich seinerzeit vollziehenden Alterungs- und Schrumpfungsprozesses wurde die Neuzuwanderung als Chance für die Stadt und den Landkreis begriffen und genutzt. Zugleich wurde damit an Traditionen angeschlossen, denn, so die Darstellungen verschiedener Gesprächspartnerinnen und -partner, die Region profitiere schon sehr lange von Zuwanderung.

Zu Beginn des Jahres 2016 übernahm der Landkreis bei der Unterbringung der Geflüchteten mit der Einrichtung eines neuen Integrationszentrums eine Vorreiterrolle, die bundesweit als beispielgebendes Modell einer Willkommenskultur gewürdigt wurde. Den Raum hierfür bot ein ehemaliges Hotel am Rande der Harzstadt, überwiegend niedrige Gebäude mit viel Grün im Umfeld: Dort wurden alle Asylsuchenden im Landkreis Goslar einige Wochen untergebracht, bevor sie in eine passende Wohnung umzogen. In Crashkursen erhielten die Ankommenden Handwerkszeug für ihr künftiges Leben in Deutschland vermittelt. Die Angebote reichten von Sprach- und Kulturkursen über einen Gesundheitscheck bis zu Verkehrserziehung und einer ersten Berufsorientierung. „Alles unter einem Dach“, lautet das Motto. Das Integrationszentrum konnte 300 Personen aufnehmen und betreuen, schloss angesichts deutlich zurückgehender Zahlen allerdings im Spätsommer 2017.

Auch auf städtischer Ebene wurde strukturell nachgelegt. Während zu Projektbeginn überwiegend Vereine und das Ehrenamt als Leistungsträger der Integrationsarbeit ausgemacht wurden, schuf die Stadt im Frühjahr 2017 die Stelle einer Flüchtlings- und Integrationsbeauftragten. Diese leistet nun eine umfangreiche Netzwerkarbeit, intensiviert die Kontakte mit der Landkreisebene und berät zahlreiche Projekte.

Gleichwohl wird noch immer das hohe ehrenamtliche Engagement im Bereich der Integrationsarbeit breit gewürdigt. Allerdings wird in den Gesprächen mit Bezug auf das Zusammenleben mehrfach angemerkt, dass sich ein wirkliches Miteinander (noch) im Aufbau befinde. Wichtig sei es, Begegnungen vor Ort zu initiieren. In diesem Zusammenhang merken einige Gesprächspartnerinnen und -partner an, dass Beteiligung bislang keine Selbstverständlichkeit sei. Es würden eher Maßnahmen und Angebote für (Neu-)Zuwanderer entwickelt, statt diese mit (Neu-)Zuwanderern aufzubauen. Im Rahmen neuer Formate und Projekte wird daher Wert darauf gelegt, die Prozesse möglichst partizipativ anzulegen. Positiv herausgestellt werden der interkulturelle Treffpunkt in der Altstadt und die dort stattfindenden Themenabende sowie Projekte und Maßnahmen, die zwischen den Bereichen Schule und Beruf vor allem jüngere Migrantinnen und Migranten sowie Asylsuchende adressieren.

Die steigenden Einwohnerzahlen sind ein Gewinn für Goslar und gleichzeitig für die Stadtentwicklungsplanung eine Herausforderung. Während im Zuge der Schrumpfung soziale Infrastruktureinrichtungen abgebaut wurden,

werden diese, vor allem Kitas, nun wieder benötigt. Der Paradigmenwechsel von der Schrumpfung zum Wachstum mit allen seinen Folgen vor allem für die soziale Infrastruktur muss auch in der Politik verankert werden, so das Plädoyer aus der Verwaltung.

„Seit rund zwei Jahren haben wir einen Paradigmenwechsel. Wir merken, wir schrumpfen nicht mehr, sondern wir wachsen. Deshalb sind jetzt z.B. geschlossene Grundschulen, die wieder gebraucht werden, relevante Themen. So kommen Stadtentwicklung und Integration als Themen zusammen. Konkret planen wir oder suchen wir Flächen für neue Kindergärten. Das ist eine Infrastrukturaufgabe.“ (Verwaltung/Stadtentwicklung, Projektkommune)

„Die Frage mit Blick auf Zuwanderung und Integration ist: Was muss ich als Kommune an Infrastruktur zur Verfügung stellen? Also Mobilität, Einkaufen usw. Das beschäftigt uns sehr stark. Aber die klassische Migrantenfamilie ist noch nicht so sehr im Fokus. Allerdings über die Kinder, die so einen Bedarf auslösen.“ (Verwaltung/Stadtentwicklung, Projektkommune)

Akteure und Netzwerke

Die Integrationsarbeit in der Stadt Goslar wird von der Verwaltung der Stadt und des Landkreises, von ortsansässigen Vereinen, kirchlichen Einrichtungen und den Quartiermanagements der Wohnungsbaugesellschaften getragen. Darüber hinaus ist eine Vielzahl von Bürgerinnen und Bürgern ehrenamtlich tätig. Die Zuständigkeit für Geflüchtete und Ausländer liegt beim Landkreis. Die Integrationsbeauftragte der Stadt übernimmt in diesem Zusammenhang ebenfalls viele Aufgaben und arbeitet eng mit dem Landkreis zusammen. Darüber hinaus ist sie Ansprechpartnerin für viele Vereine, die auf städtischer Ebene und landkreisweit agieren.

Bezogen auf vorhandene Strukturen und Netzwerke werden für Goslar in den Gesprächen immer wieder das starke Ehrenamt und die umfangreichen Hilfsangebote (Verein „Leben in der Fremde“, Freiwilligenagentur) positiv hervorgehoben. Zwei Netzwerke werden immer wieder genannt: „Mensch Oker“ – ein Stadtteilnetzwerk – sei vorbildlich. So ein Netzwerk wünsche man sich für jedes Quartier in Goslar, auch für die Innenstadt, so ein Gesprächspartner. Zudem gibt es den „Arbeitskreis Migration“ (verwaltungsinterne und -externe Akteure; Kommunalpolitik, Landkreis und Stadt). Dieser sei angesichts der großen Teilnehmerzahl gut für den Austausch. Zum Handeln sei er allerdings eher weniger geeignet. „Da könnte mehr Zug reinkommen.“

Bezogen auf einzelne Akteursgruppen und zivilgesellschaftliche Organisationen wurden zu Projektbeginn aber auch Mängel ausgemacht: So hätten Migrantenselbstorganisationen (MSO) bislang noch keine ausreichende Stimme und seien keine festen Partner der Stadt. Hierbei ist allerdings anzumerken, dass es in Goslar bislang nur wenige MSO gibt (vgl. Lammers 2016). Eine Änderung könnte hier alsbald eintreten, denn das Land fördert MSO im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie leben“. Auch wird bezogen auf die Vereinslandschaft festgestellt, dass Vereine Nachwuchsprobleme hätten – hier böten sich Ansatzpunkte für die Integration und Teilhabe von Geflüchteten. Es wird allerdings beobachtet, dass sich Migrantinnen und Migranten in Vereinen und Netzwerken nur sporadisch und nicht kontinuierlich beteiligen. Insgesamt wird die Beteiligung der Zuwanderer

noch als ausbaufähig beurteilt, was allerdings nicht ausschließlich in der Verantwortung der Zugewanderten läge. Es müsse gelingen, etwas mit den Geflüchteten gemeinsam zu tun und zu entwickeln. Bezogen auf einzelne Akteursgruppen wird festgestellt: Wirtschaftsakteure seien für die Entwicklung der Innenstädte stärker einzubeziehen, und auch private Wohneigentümer fehlten bisher „im Boot“.

Strategien und Konzepte

Goslar unterlegt die Stadtentwicklung konzeptionell und setzt Städtebaufördermittel ein. Die Stadt verfügt über ein integriertes Stadtentwicklungskonzept sowie ein Einzelhandelskonzept. Das Gebiet „Altstadt – Östlicher Teil“ wurde 2017 in das Förderprogramm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ aufgenommen; konkrete Maßnahmen beziehen sich hierbei allerdings eher auf den Städtebau und weniger auf soziale Belange mit Integrationsbezug.

Mit Blick auf die Innen-/Altstadt kommen damit zwar Städtebaufördermittel zum Einsatz; hierbei liegt der Fokus bislang auf der Sanierung der Gebäude. Maßnahmen im Wohnumfeld und zur Erhöhung der Aufenthaltsqualitäten wurden bislang eher weniger realisiert, sind jedoch in Vorbereitung. Auch die (Bürger-)Beteiligung war bisher kein hervorgehobener Bestandteil der Aktivitäten in der Innenstadt – diese vollziehen sich weitaus stärker in den Stadtteilen, zum Beispiel im Zuge der Programmumsetzung Soziale Stadt in Jürgenohl.

Überlegungen zur Förderung von Vielfalt in der Innenstadt stoßen aber durchaus auf Interesse: Aktive Senioren seien ein Potenzial der Stadt, und auch die „junge Stadt“ wird als Zielvorstellung formuliert. Wichtig sei es zudem, Zuwanderung als Chance zu begreifen und Anreize für Bleibeperspektiven zu schaffen.

Im Frühjahr 2018 konkretisierten sich die Schritte zur Umsetzung eines landkreisweiten Integrations- und Teilhabekonzeptes. Einen unterstützenden Rahmen hierfür bildet das Förderprogramm „Land.Zuhause.Zukunft“ der Robert-Bosch-Stiftung. Die Integrationsbeauftragte der Stadt Goslar wirkt hieran mit. Seitens der Stadt Goslar wird allerdings auch die Frage aufgeworfen, ob ein Demografiekonzept für die Verknüpfung der Themen Stadtentwicklung und Integration nicht besser geeignet wäre. Deutlich wird: Für die Akteure der Stadtentwicklung zugänglicher wird das Thema Integration, das allzu leicht in die „soziale Ecke“ geschoben wird, wenn es nicht zu eng gefasst und stattdessen eher im Zusammenhang mit der breiteren Diskussion um den demografischen Wandel aufgegriffen wird. Die Stadtentwicklung, so die Einschätzung, springe dann eher auf das Thema an.

„Demografischer Wandel ist die bessere Klammer, die auch nach außen als Thema positiver zu besetzen ist als Integration. Demografischer Wandel als Begriff und Handlungsherausforderung ist hilfreich, um das Thema Integration breiter aufzustellen und die Stadtentwicklung einzubinden.“ (Verwaltung/Stadtentwicklung, Projektkommune)

Projektansätze und ihre Weiterentwicklung in der Projektlaufzeit

Vor diesem Hintergrund richteten sich projektrelevante Fragestellungen auf die Stärkung des Gewerbes durch Migration und Zuwanderung, auf die Integration von Geflüchteten sowie auf das nachbarschaftliche Zusammenle-

ben von alteingesessenen älteren Menschen und Zugewanderten. Gleichwohl konnten im Rahmen der Projektlaufzeit keine (baulichen) Maßnahmen in der Innenstadt mit Integrationsbezug umgesetzt werden. Es darf aber nicht übersehen werden, wie stark die Bemühungen im Bereich der Stärkung von Strukturen und Konzepten sind. Die Einrichtung der Stelle einer hauptamtlichen Flüchtlings- und Integrationsbeauftragten sowie die Erstellung eines landkreisweiten Integrationskonzeptes sind beispielgebend.

Dennoch soll herausgestellt werden, dass sich im Reflexionsworkshop sowie daran anschließenden Gesprächen Projektideen und erste Überlegungen abzeichneten, die zukünftig gegebenenfalls zu konkretisieren sind.

So wird von einigen Akteuren Bedarf an einem innerstädtischen Begegnungszentrum gesehen. Um diese Idee zu überprüfen, wird aus dem Teilnehmerkreis des Reflexionsworkshops empfohlen, auf Initiative der Stadtverwaltung eine Arbeitsgruppe einzurichten. Sie soll die Voraussetzungen für die Gestaltung und Realisierung eines solchen Ortes in der Innenstadt abstimmen. Wie der Ort dann konkret auszusehen habe, solle im Rahmen eines stadtöffentlichen Beteiligungsprozesses erörtert werden. Dabei sei auch zu überprüfen, wie Akteure aus der Wirtschaft in solche Überlegungen stärker und verbindlicher eingebunden werden können. Dies setze voraus, dass sich die Spitzen von Stadt und Verwaltung in den Prozess einbringen und gegenüber den Akteuren aus der Wirtschaft ihr Interesse artikulieren.

Überlegungen des Stadtplanungsamts und des Landkreises richten sich auf drei Projektansätze mit dem Bezugsraum Innenstadt:

- a) „Verbesserung der Infrastruktur“: Hierfür wird die Bildung eines Arbeitskreises angeregt, in dem Gewerbetreibende, private Eigentümer und die Stadtverwaltung zusammenkommen, um das Thema leerstehende Ladengeschäfte anzugehen. Die Stadt bietet an, den Kontakt zu privaten Eigentümern herzustellen – auch im Rahmen von Sanierungsvorhaben.
- b) „Nachbarschaftstreff“: Rund um die Goslarschen Höfe und in Zusammenarbeit mit diesen wird der Aufbau einer Art Außenstelle im Quartier angeregt. Die Realisierung setze allerdings die Akquisition von Fördermitteln voraus.
- c) „Flüchtlinge in Integrationsmaßnahmen einbinden“: Die Entwicklung eines interkulturellen Gartens vor den Toren der Altstadt wird angeregt. Auch hierfür müssten Fördermittel mobilisiert werden.

Abschließend können seitens der Begleitforschung des Difu auf die Frage „Wie weiter in Goslar?“ bezogen auf die Themen des Vielfalt-Projektes drei Schwerpunktbereiche ausgemacht werden:

Projektarbeit UND Konzeptarbeit!

- Integrationskonzept mit dem Landkreis!? Oder für die Stadt ein Demografiekonzept?
- Integriertes Handlungskonzept für Entwicklungsperspektiven der Alt-/Innenstadt

Appelle UND Strukturen!

- Verstärkung der Integrationsbeauftragten
- Ausbau der ressortübergreifende Zusammenarbeit
- Dauerhafter Schulterschluss zwischen Haupt- und Ehrenamt

Für UND mit den Menschen!

- Stärkere Einbettung von Aktivierung und Beteiligung in Planungen und Maßnahmen.

2.5 Ilmenau – Stadt mit zwei Polen: Innenstadt und Campus

„Ilmenau ist eine Stadt mit zwei Polen – es gibt den Campus, und es gibt die Innenstadt – eine Verbindung zwischen beidem wird dringend gebraucht.“

Die „Goethe-“ und Universitätsstadt Ilmenau ist mit rund 29.000 Einwohnerinnen und Einwohnern (EW) (Haupt- und Nebenwohnsitz) die größte Stadt im Ilm-Kreis und hat für den südlichen Teil des Kreises den Status eines Mittelzentrums. Ilmenau liegt am Nordrand des Thüringer Waldes. Die Entfernung zur Landeshauptstadt Erfurt beträgt rund 40 km.

Ilmenau ist moderne Universitätsstadt, Technologiestandort, Kleinstadt mit historischem Stadtkern sowie Ausflugs- und Tourismusziel. Größter Arbeitgeber ist die Technische Universität mit rund 6.600 Studierenden, davon etwa 13 Prozent aus dem Ausland. Damit erlebte Ilmenau, wie viele andere Städte Ostdeutschlands, nach der Wende einen Strukturwandel von der Industrie- zur Dienstleistungsbranche.

Ilmenau befindet sich 2018 in einer Umbruchsituation; es sollen vier wirtschaftlich starke Gemeinden (mit insgesamt 11.000 EW) eingemeindet werden; die Stadt wird sich – erneut – verändern.

Abbildung 9:
Eindrücke aus Ilmenau:
innerstädtische
Wohngelände,
Fußgängerzone,
Wetzlarer Platz,
Fischerhütte,
Stadtkirche



Fotos: Wolf-Christian Strauss

Bedeutung der Innenstadt

Die Innenstadt von Ilmenau steht seit Jahren im Fokus der Stadtentwicklung. Bezogen auf die Innenstadtentwicklung hat die Kommune unter der erfolgreich umgesetzten Maßgabe „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ die Stellschrauben richtig gesetzt. So wurde der historische Stadtkern – mit einer Gesamtfläche von rund 28,5 ha und 1.380 Wohneinheiten – bereits 1993 als Sanierungsgebiet ausgewiesen. Die gestiegene Attraktivität

des Stadtzentrums belegen heute u.a. eine relativ stabile Einwohnerentwicklung, die sich positiv von den allgemeinen Abwanderungstendenzen in der Region abhebt, sowie ein geringer Wohnungsleerstand von rund 2,5 Prozent. Die Innenstadt ist weitgehend (rund 80 Prozent) saniert, und auch die Straßenraumgestaltung ist weit gediehen. Der erfolgreiche Einsatz von Städtebaufördermitteln hat wesentlich dazu beigetragen, dass die bauliche Aufwertung als „geschäft“ bezeichnet werden kann. Nun stellt sich die wirtschaftliche Stabilisierung als Herausforderung dar. Denn während im innerstädtischen Wohnbereich kaum Funktionsmängel zu verzeichnen sind, ist die Innenstadt durch gewerblichen Leerstand gekennzeichnet: 15 Prozent der innerstädtischen Ladengeschäfte standen zu Projektbeginn leer, wobei 2018 festgestellt wurde, dass sich das „Ladensterben“ nicht weiter ausbreitete. Überproportional hoch ist die Leerstandsquote bei Geschäften mit geringer Verkaufsfläche. Die Situation für Handel und Gastronomie gestaltet sich zunehmend schwierig, auch aufgrund der Nähe zu Erfurt mit seinen attraktiven Einzelhandelsangeboten. Die touristische Nachfrage allein reicht in Ilmenau für die örtliche Gastronomie und Hotellerie nicht aus. Die Stadtverwaltung formulierte zu Projektbeginn ein recht eindeutiges Interesse: Wie können die leeren Ladengeschäfte nachhaltig belebt werden? Welche Alternativen gibt es jenseits der Umnutzung zu Wohnraum, wie ihn private Vermieter zum Teil anstreben? Welche Chancen bieten alternative, kulturelle Nutzungen, und wie nachhaltig sind diese? Das Potenzial wird hierbei in der Kreativwirtschaft gesehen. Und wie gelingt es, dass Stadtverwaltung, örtliche Gewerbetreibende und Händler an einem Strang ziehen? Bislang scheint es zwischen diesen Gruppen – so jedenfalls ein Ergebnis der Interviews – unterschiedliche Einschätzungen zur jeweiligen Handlungsstärke und Unterstützungsbereitschaft zu geben.

Angesichts dieser Ausgangslage soll sich die zukünftige innerstädtische Entwicklung nicht mehr allein auf die Beseitigung städtebaulicher Mängel, sondern auch auf den Umgang mit dem tiefgreifenden Strukturwandel richten. Der Standort soll weiter gestärkt werden, besonders mit Blick auf Dienstleistungen, Handel, Kultur und Tourismus. Gleichwohl gibt es seitens der Stadtspitze 2018 Überlegungen, die nicht mehr Handel und Gastronomie, sondern verstärkt Wohnen als Ziel für die Innenstadt sehen.

Aber es gibt noch ein anderes Thema, das die lokalen Akteure umtreibt. Ilmenau ist eine Stadt mit zwei Polen: Es gibt die Innenstadt, und es gibt den Campus (= „Stadt in der Stadt“). Aufgrund dieser Zweiteilung hat sich der Wohnungsmarkt entflochten: Insbesondere ausländische Studierende wohnen auf dem Campus. Für die Innenstadt geht damit ein Bedeutungsverlust einher. Es stellt sich die Frage: Welche Strahlkraft hat die Innenstadt (gegenüber dem Campus) und für wen? Weitgehende Einigkeit besteht bei vielen Gesprächspartnerinnen und -partnern darüber, dass junge Menschen in der Innenstadt zu wenig präsent sind. Viele Gesprächspartnerinnen und -partner stellen sich die Frage, wie Studierende für die Innenstadt gewonnen werden können. Bislang scheint es zu wenig Anreize zu geben, denn einerseits wird von einem Gesprächspartner konstatiert, dass die Innenstadt zwar nicht lebhaft, aber ausreichend belebt sei, andererseits wird von einer anderen, jüngeren Person die Ansicht vertreten, dass Menschen ab 16 Jahren kaum attraktive Angebote in der Innenstadt fänden. Mehrere befragte junge Menschen äußerten allerdings auch Zweifel, ob die Belebung der Innenstadt mit jungen Menschen von der Stadtbevölkerung und der Stadtverwaltung wirklich gewollt ist.

„Eigentlich sind Studierende in der Innenstadt nicht wirklich gewollt von der Stadt. Die Angst besteht, dass das zu laut wird und zu ungeordnet.“ (Zivilgesellschaft)

Die perspektivische Ausrichtung sowie die Wünsche der Beteiligten unterscheiden sich: Zum einen wird der Wunsch nach einem Studentenwohnheim in der Innenstadt vorgebracht, zum anderen werden Wohnhäuser auf dem Campus neu gebaut, die die Zweiteilung der Stadt zu verstärken scheinen.

Von einigen Gesprächspartnerinnen und -partnern wird kritisch angemerkt, dass der Fokus der Stadtentwicklungsaktivitäten zu stark auf dem Baulichen und der technischen Infrastruktur läge. Es wird die Frage aufgeworfen, wo und von wem soziale Themen in die Stadtentwicklung eingebracht würden. Dies wird für die Einbindung des Themas Integration in die Stadtentwicklung als wichtige Voraussetzung gewertet.

Vielfalt und Zusammenleben

Der Ausländeranteil in Ilmenau ist mit rund fünf Prozent und einem Anteil von zehn Prozent bei Menschen mit Migrationshintergrund im Vergleich zu anderen ostdeutschen Klein- und Mittelstädten hoch. Die größten Zuwanderergruppen kommen dabei aus der Russischen Föderation, Kasachstan und China, aber auch aus Polen und Syrien. Ilmenau, das machen alle Gesprächspartner deutlich, sei als Hochschulstandort mit vielen ausländischen Studierenden eine schon lange an Zuwanderung und Internationalität gewohnte Stadt.

Als Universitätsstandort hat die Stadt Potenzial für internationale Zuwanderung. 1.300 Studierende sind ausländischer Herkunft; das entspricht jedem fünften Studierenden. Im Mai 2018 hat die Universität zudem eine internationale Strategie beschlossen; sie will transnationale Bildungsprojekte fördern und einen biligualen Campus aufbauen.

Zuwanderung (ausländischer Studierender) gilt als Potenzial für die Stadt, das, so einige Befragte, allerdings noch stärker als bislang genutzt werden könnte:

„Zuwanderung ist ein Potenzial. Das nutzen wir nicht genug aus.“ (Institution)

Internationalität gilt als Label des Hochschulstandorts. In diesem Zusammenhang scheinen zwei Fragen angebracht: (1) Ist diese Internationalität auch gelebter Alltag? Zwar wird in vielen Gesprächen beschrieben, dass die Stimmung Migrantinnen und Migranten gegenüber in Ilmenau recht gut sei. Die Geflüchteten profitierten von der Akzeptanz der ausländischen Studierenden. Es gibt aber auch Gegenstimmen. Rassismus wird in jüngster Zeit vor allem von Organisationen und Vereinen, die mit Geflüchteten arbeiten, beobachtet. (2) Kann wirklich von einer Integration (über den Arbeitsmarkt) gesprochen werden? Denn die ausländischen Studierenden sind meist nur temporär in Ilmenau; nur wenige verbleiben langfristig in der Stadt. Ilmenau ist eine Durchgangsstadt für die Zeit des Studiums. Entsprechend werden von einigen Gesprächspartnerinnen und -partnern die Arbeitsmarktperspektiven als schwierig eingeschätzt, mit der Folge der Abwanderung vieler junger Menschen nach Abschluss des Studiums.

Flüchtlinge waren und sind ein Thema für den Landkreis, auf Ebene der Stadt Ilmenau sind sie es weniger. 2014 lebten rund 200 Flüchtlinge und Asylsuchende in Ilmenau; in 2018 befanden sich nach Aussage des Landkreises ca. 180 Menschen im Asylverfahren. Kurz- bis mittelfristig wurde zum Zeitpunkt der ersten Interviews mit einem starken Anstieg gerechnet, der sich allerdings nicht eingestellt hat. 2018 wurde in den meisten Inter-

views hervorgehoben, dass Geflüchtete für Ilmenau kein Thema mehr seien. Die ursprünglichen Ängste, die es in der Bevölkerung durchaus gegeben habe, hätten sich nicht als berechtigt erwiesen. In der Stadt lebten vor allem Flüchtlingsfamilien. Durch ehrenamtliches Engagement würden viele von ihnen im Rahmen von Patenmodellen unterstützt.

Ilmenau versteht sich als weltoffene Stadt und Vorreiterin in der Region für eine weitgehend gelungene Integration. Begründet wird dies insbesondere unter Bezugnahme auf die vielen Studierenden mit Migrationshintergrund; diese gehörten seit Jahrzehnten zum Alltag und Stadtbild von Ilmenau. Darüber hinaus betonen alle Gesprächspartnerinnen und -partner, dass das ehrenamtliche Engagement in der Stadt herausragend sei und viel dazu beitrage, Integration zu befördern. Entsprechend wird das Thema Integration von den meisten Gesprächspartnerinnen und -partnern nicht als Problem dargestellt.

Hervorzuheben ist allerdings auch, dass Vielfalt in den Gesprächen nicht nur mit Blick auf Migrantinnen und Migranten diskutiert wird. Die größte Gruppe der innerstädtischen Stadtbevölkerung sind ältere Menschen. Für sie biete die Innenstadt – im Vergleich zu anderen Stadtteilen – eine gute Infrastruktur und attraktive Einkaufsmöglichkeiten. Zudem seien die Wege kurz, und die Wohnungen passten für ihre Bedürfnisse. Die Gruppe der 35- bis 50-Jährigen sei hingegen weniger öffentlich wahrnehmbar und aktiv, mit Auswirkungen auf das Ehrenamt und zivilgesellschaftliche Organisationen. Diese würden in starkem Maße von Studierenden und älteren Menschen betrieben.

Akteure und Netzwerke

Im Verlauf des Vielfalt-Projekts wurde eine Gruppe aus verwaltungsinternen und verwaltungsexternen Akteuren gegründet, die sich im Projektzeitraum vier Mal traf und die Aktivitäten zur Förderung von Vielfalt in der Innenstadt abstimmte. Die Runde wurde vom Difu moderiert.

Mit Blick auf die Akteurslandschaft besteht in fast allen Gesprächen Einigkeit darüber, dass die Stadt über einen starken Oberbürgermeister und eine starke Universität verfügt. Beides wird als Potenzial gewertet. Zudem agierten Landkreis und Kommune gut miteinander. Zwischen Universitätsrektor, Landrätin und Oberbürgermeister gibt es regelmäßige Abstimmungsunden.

In Ilmenau wird die Integrationsarbeit der Stadt vor allem vom Ehrenamt getragen: Auf städtischer Verwaltungsebene agiert eine ehrenamtliche Ausländerbeauftragte als Anlauf- und Schnittstelle für alle Beteiligten. Die Zuständigkeit für Geflüchtete liegt grundsätzlich beim Landkreis. Seit Januar 2017 ist dort die Stelle einer Integrationsmanagerin eingerichtet. Vor dem Hintergrund der aktuellen Flüchtlingssituation gründete sich im Jahr 2014 in Ilmenau ein ehrenamtliches Netzwerk zur Unterstützung von Flüchtlingen und Asylsuchenden. Dieses Netzwerk und die Stadt- bzw. Kreisverwaltung sind um regelmäßige Abstimmungen bemüht. Die Zusammenarbeit funktioniert gut. In 2018 ist es durch Verknüpfung verschiedener Fördertöpfe gelungen, dort drei Teilzeitstellen zu schaffen, so dass das Netzwerk nun hauptamtlich gut aufgestellt ist.

Die Studierenden haben sich in unterschiedlichen Vereinen und Organisationen zusammengeschlossen und setzen sich in diesem Zusammenhang auf unterschiedliche Weise für die Förderung von Integration und Vielfalt ein. Gleichwohl wird in einigen Gesprächen angeführt, dass sich die Zivilge-

sellschaft erst im Aufbau befinde; dass sie gestärkt werden müsse; dass dies – auch politisch – deutlicher als Thema gesetzt werden müsse.

Darüber hinaus unterhält der Stadtrat einen Arbeitskreis, der die Weltoffenheit der Stadt weiter befördern will.

Vereine sind für die Stadtverwaltung wichtige Akteure – auch und gerade beim Thema Vielfalt. Gegenwärtig litten viele Vereine unter Mitgliederschwund; dies könne möglicherweise durch Neuzugewanderte aufgefangen werden. Einzelnen Vereinen, wie dem Box-Club, fehlten jedoch Kontakte zu Geflüchteten. Auch wurde von Vereinsvertretern festgestellt, dass viele Zugewanderte, ob Studierende oder Geflüchtete, nur temporär in der Stadt lebten, so dass ihre Bereitschaft für eine langfristige Vereinsmitgliedschaft eher gering ist.

Innerhalb der Projektarbeitsgruppe besteht der Wunsch nach intensiverer Unterstützung, Koordinierung und Vernetzung der Vereine durch die Stadtverwaltung. Darüber hinaus, so der Wunsch der Stadt, sollten sich die Vereine für die Stadtentwicklung stärker öffnen und Fragen der Vielfalt und Integration aufgreifen. Diesbezüglich wurde im Projektzeitraum eine Veranstaltung „Vereine finden Stadt“ vorbereitet.

Das kommunale Wohnungsunternehmen (IWG) ist ein starker Partner der Stadt, macht gute Angebote für Studierende und hat sich in das Vielfalt-Projekt aktiv eingebracht.

Strategien und Konzepte

Die Innenstadt ist seit 2002 Programmgebiet im „Stadtumbau Ost“. Zwischen 2008 und 2013 wurde der Innenstadtbereich zudem durch das Städtebauförderungsprogramm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ unterstützt.

Die Stadtentwicklung arbeitet konzeptionell fundiert. Es gibt ein Stadtentwicklungskonzept und ein Einzelhandelsentwicklungskonzept. Gleichwohl ist das Thema Integration bislang strategisch-konzeptionell eher am Rande platziert. Auch die Bürgerbeteiligung scheint bei strategischen Fragen eher eine geringe Rolle zu spielen. In den Interviews kommt bei Akteuren aus der Zivilgesellschaft wie auch der Stadtverwaltung mitunter ein gegenseitiges „Misstrauen“, was die Fähigkeiten zu Visionen betrifft, zum Ausdruck.

„Die wirklichen Visionen, die kriegt man aus der Bevölkerung nicht hin.“
(Verwaltung)

„Es fehlen Visionen. Leute verwalten, sie haben keine Visionen.“ (Zivilgesellschaft)

Ein Integrationskonzept gibt es für die Stadt nicht; der Bedarf wird seitens der Stadtspitze hierfür auch nicht gesehen. Auf Landkreisebene steht ein solches Konzept zum Ende des Vielfalt-Projekts kurz vor der Verabschiedung; Fokusthemen richten sich hierbei auf berufliche Integration, Sprache und Bildung.

Projektansätze und ihre Weiterentwicklung in der Projektlaufzeit

Zur Reflexion und Diskussion von Maßnahmen bildete sich eine Projektgruppe, an der Vertreterinnen und Vertreter aus Stadtverwaltung, Wohnungswirtschaft, Universität und Zivilgesellschaft teilnahmen. Diese einigte sich auf das Schwerpunktthema Belebung der Innenstadt. Im Verlauf des Projektes zeichneten sich dabei zwei Kernbereiche/-themen ab: „Innenstadtentwicklung durch Kooperation Stadt und Vereine“ sowie „Zwischennutzungsagentur zur Aktivierung von Gewerbeleerständen“.

1. Einbindung der Vereine/Kooperation von Stadt und Vereinen mit Blick auf Innenstadtentwicklung

Die Projektgruppe einigte sich darauf, dass die Kooperation zwischen Stadt und Vereinen mit Blick auf den Themenschwerpunkt Innenstadtentwicklung ausgebaut werden sollte. Hierfür nutzte sie u.a. die Veranstaltungsreihe „Vereine finden Stadt“ (am 26. April 2017). Dort warb die Stadt für ihre Idee, leere Gewerbeleerstände zu nutzen, um Öffentlichkeit für die Themen Vielfalt, Integration, Fremdenfeindlichkeit, Zusammenleben usw. herzustellen. Die Beteiligten äußerten darüber hinaus ihren Wunsch nach einem (möglichst) innerstädtischen Vereinshaus.

2. Zwischennutzungsagentur zur Aktivierung der Gewerbeleerstände

In der Projektgruppe bestand über den gesamten Projektverlauf große Einigkeit darüber, dass unter dem Stichwort „Belebung der Innenstadt“ leerstehende Erdgeschoss-Gewerbeeinheiten in der Innenstadt von Ilmenau belebt werden sollen. Vertreterinnen und Vertreter der Stadtverwaltung, der Wohnungswirtschaft und der Zivilgesellschaft sprachen sich einstimmig dafür aus, Wege zu erschließen, um Leerstände sinnvoll zu gestalten. Als Tool haben sie sich auf eine „Zwischennutzungsagentur“ verständigt, die es andernorts bereits gibt. In der Diskussion mit einer Berliner Expertin zum Thema wurden Inhalte einer Zwischennutzungsagentur erörtert. Diese richteten sich vor allem auf die

- Entwicklung gemeinsamer Strategien zur Reaktivierung brach gefallener Immobilien,
- Beratung der Eigentümer zur standortangemessenen Verwertung der Immobilie,
- Beratung von Raumsuchenden zum Standort, zu Immobilien und zu Mietvertragsfragen,
- Begleitung der Mietvertragsverhandlungen,
- Vernetzung der Raumsuchenden.

Die Vorteile einer Zwischennutzungsagentur wurden darin gesehen,

- eine Bestandsaufnahme vorzunehmen,
- Potenziale sichtbar zu machen,
- Vermieter und Zielgruppen anzusprechen,
- Leben in die Stadt zu bringen,
- Bedarfe zu erschließen,
- Maklerbüros einzubinden,
- einen Intermediär/Vermittler einzusetzen,
- das bestehende Einzelhandelskonzept zu überprüfen und zu nutzen,
- ein Kooperationsnetzwerk der Eigentümer aufzubauen,
- Einzelhandel in der Innenstadt wiederzubeleben,
- alternative (soziale/kulturelle) Nutzungen für Gewerbeleerstände zu finden.

Angesichts mangelnder personeller Ressourcen innerhalb der Stadtverwaltung wurden im Laufe des Vielfalt-Projekts Fördermittelquellen zur Umsetzung der Idee recherchiert, z.B. das Förderprogramm „Investitionspakt Soziale Integration im Quartier“. Im Projektzeitraum ist es leider nicht gelungen, Fördermittel zu akquirieren. Im Rahmen des Projektabschlussgesprächs hat die Stadtverwaltung betont, dass sie die Idee weiterverfolge und sich für die Umsetzung einer Zwischennutzungsagentur in der Innenstadt stark mache. Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungswirtschaft und der Universität unterstützen dies. Der Landkreis wünscht sich eine Verknüpfung der Idee mit dem eigenen Projektvorhaben KOMET, einer Immobilienbörse für leerstehende Immobilien und Grundstücke.

Mit Blick auf die Themen Vielfalt und Integration ließen sich über die Zwischennutzungsagentur das Thema Gewerbeleerstand und das „Vereinsthema“ verknüpfen. Dies wird von der Projektgruppe stark befürwortet.

2.6 Michelstadt – Vielfalt wird zum Stadthema

Michelstadt bildet zusammen mit der benachbarten Stadt Erbach das Zentrum im Odenwald und hat entsprechende Zentrenfunktionen, auch wenn der Sitz der Landkreisverwaltung Erbach ist. Michelstadt ist der Bildungsstandort für die Region. Im Unterschied zu etlichen anderen ländlichen Regionen ist der Odenwald traditionell ein Industriestandort; größere Industrieunternehmen sind auch heute noch in Michelstadt angesiedelt. Mit seiner Lage, Anbindung und städtebaulichen Struktur ist Michelstadt auch aufgrund der vergleichsweise günstigen Wohnkosten ein attraktiver Wohnstandort.

„Wir haben die Vorteile einer ländlichen Region, gestärkt durch die Nähe zu Darmstadt, Heidelberg, Mannheim, Frankfurt, ohne die Nachteile der dortigen Speckgürtel.“ (Unternehmen/Wirtschaft)

Abbildung 10: Eindrücke aus Michelstadt: Marktplatz, Altes Rathaus, Teil der alten Kellerei, Fußgängerzone mit Kaufhaus Henschel, Wohnen an der Stadtmauer, Freiflächen- und Kleingartenanlage vor der Stadtmauer (sehr beliebte innenstadtnahe Kleingärten), Fachwerk in der Altstadt



Fotos: Bettina Reimann

Bedeutung der Innenstadt

Michelstadt verfügt über eine sehr attraktive historische Altstadt, die eine hohe Bedeutung für die Bürgerschaft, aber auch für den Tourismus hat. Hauptattraktion ist das historische Rathaus aus dem 15. Jahrhundert. Mit dem Tourismus (sehr starker Tagestourismus) hat sich eine vielfältige gastronomische Landschaft entwickelt, die viel zur Belebung der Innenstadt beiträgt. Es besteht jedoch die Gefahr der Dominanz des Tourismus, so dass Reibungspunkte zu anderen Nutzungen wie dem Wohnen entstehen können.

„Sie fahren hier vor, haben alles vor Ort; Parkplätze, nichts dezentral, alles kriegen Sie hier vor Ort. Also das ist schon ein Stück Luxus.“ (Stadtverwaltung)

Es wird eine steigende Nachfrage nach Wohnen in der Innenstadt beschrieben, die sich vor allem durch ältere Paare und Singles speist. Insbesondere ältere alleinstehende Frauen schätzten die Urbanität und Lebendigkeit der Altstadt für das Wohnen. Demgegenüber scheint der Altstadtkern mit seiner historischen Bausubstanz für Familien wenig attraktiv. Als Grund wird vor allem das Fehlen gebäudebezogener Grünflächen und Stellplätze genannt.

„Da entsteht jetzt eine gegenläufige Bewegung: Die Zuwanderer ziehen auf die Ortschaften, und aus den Ortschaften ziehen die Einheimischen teilweise in die Innenstadt.“ (Zivilgesellschaft)

Die Altstadt hat insgesamt eine große Bedeutung für die Identität der städtischen Gesellschaft. Die Bürgerinnen und Bürger sind stolz auf die Tradition der Stadt und deren historische Gebäude. Gleichwohl sind Veränderungen unverkennbar. Der Einzelhandel steht vor einer eher schwierigen Entwicklung. Angebote des täglichen Bedarfs sind auf dem Rückzug. Im städtebaulichen Entwicklungskonzept werden 30 leerstehende Gebäude aufgeführt. Insbesondere leerstehende Gewerbeeinheiten lassen sich nicht ohne weiteres vermarkten, da die vermietbaren Flächen vergleichsweise klein sind und den Ansprüchen vieler Gewerbeanbieter nicht mehr genügen.

Doch insgesamt wirkt die Altstadt immer noch sehr lebendig, die gastronomischen Angebote werden auch von der einheimischen Bevölkerung gut genutzt. Das Zentrum ist Begegnungsort der städtischen Gesellschaft. Dazu tragen auch die kulturellen Angebote wie der jährliche Weihnachtsmarkt oder der Bienenmarkt bei, die zudem überörtliche Bedeutung haben.

Vielfalt und Zusammenleben

Die Bevölkerungszahl Michelstadts schwankt zwar immer ein wenig, liegt aber weitgehend stabil bei etwa 16.500 Personen. Der Abwanderungstrend bei jungen Menschen hält weiterhin an, wird durch Zuwanderungen zahlenmäßig jedoch weitgehend ausgeglichen.

Aufgrund seiner Industrie hat Michelstadt eine lange Zuwanderertradition. Laut einer Sonderauswertung des Einwohnermelderegisters auf kleinräumiger Ebene nach Wahlbezirken (Gebietsstand 31.12.2016) hat Michelstadt einen Anteil von Personen mit Migrationshintergrund von 30 Prozent, davon verfügen etwa zwei Drittel weiterhin über einen ausländischen Pass. Bezogen auf die Gesamtbevölkerung liegt der Anteil der Ausländer bei etwa 20 Prozent. Bei den Kindern und Jugendlichen bis 15 Jahren steigt der Anteil derjenigen mit Migrationshintergrund auf 50 Prozent und deutet damit auf

eine wachsende Vielfalt der Bevölkerung hin. Die beiden größten Gruppen sind Zuwanderer aus der Türkei und die (Spät-)Aussiedler.

Michelstadt musste bisher wenige Flüchtlinge aufnehmen. Die Zahl wird mit etwa 150/160 Personen angegeben. Die Flüchtlinge, die die Stadt aufgenommen hat, konnten alle dezentral versorgt werden. Eigentümer meldeten sich freiwillig und boten Wohnungen zur Nutzung an. Die dezentrale Unterbringung hat die Akzeptanz von Flüchtlingen in der Bevölkerung gefördert.

In der Stadt ist eine Konzentration von Zuwanderern in einigen Stadtteilen feststellbar. Die höchsten Anteile zugewanderter Bevölkerung werden für die Kernstadt Michelstadt (37 Prozent) sowie die Ortsteile Rehbach (39 Prozent) und Stockheim (39 Prozent) ausgewiesen, wobei in der Kernstadt zwei Stadtteile besonders hohe Anteile von ca. 50 und 60 Prozent erreichen (Wahlbezirke 6 und 7). Bei den Kindern und Jugendlichen steigt hier der Anteil sogar auf ca. 70 Prozent. Hierbei handelt es sich um ein Gebiet mit überwiegend Mehrfamilienhausbebauung aus den 1960/70er-Jahren (Stockheimer Weg), das in der Öffentlichkeit als Problemgebiet angesehen wird. Die Konzentration zugewanderter Bevölkerung spiegelt sich in einigen städtischen KITAS wider. Dies wird als Bildungssegregation deutlich wahrgenommen und forciert, so die Sicht einiger Gesprächspartnerinnen und -partner aus dem Bildungsbereich, Bildungsdefizite bei Migrantenkindern.

„Da gibt es den Bereich mit der Blockbebauung, der den höchsten Migrantenanteil und die geringste Wahlbeteiligung hat... Wenn man aber genauer hinguckt, gibt es durchaus eine Mischung, es wohnen nicht nur Migranten, sondern auch ältere Deutsche dort. Aber die Konflikte nehmen zu. Vor allem gibt es viele Kinder, und es ist der einzige Bereich in Michelstadt, wo es keinen Spielplatz gibt.“ (Stadtverwaltung)

Im städtischen Diskurs wird auch immer wieder der Ortsteil Rehbach hervorgehoben, an dem sich viele russischstämmige (Spät-)Aussiedler angesiedelt haben. Viele von ihnen haben dort ein Eigenheim errichtet. Auffällig ist auch hier der hohe Anteil von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund von ca. 70 Prozent.

Sowohl bei der einheimischen als auch der zugewanderten Bevölkerung ist eine hohe Ortsverbundenheit festzustellen. Viele Ansässige fühlen sich als Michelstädter bzw. Odenwälder. Das Zusammenleben der unterschiedlichen sozialen und kulturellen Gruppen gilt als konfliktfrei. Insgesamt fühlen sich die Zuwanderer von der angestammten Bevölkerung akzeptiert und anerkannt. Die Michelstädter Bevölkerung wird traditionell als sehr offen beschrieben, gleichzeitig aber auch als zurückhaltend und distanziert. Man wolle dem anderen nicht zu nahe treten, jeder solle nach seinem Gusto leben. Das Zusammenleben der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen wird denn auch eher als ein Nebeneinander denn als ein Miteinander beschrieben.

„Also es gibt wirklich sehr viele Menschen, die trotz unterschiedlicher Herkunft sehr gut miteinander klarkommen. Und das wiederum liegt ganz viel an dieser Offenheit, die in Michelstadt besteht.“ (Stadtpolitik)

„Was die Nachbarschaft betrifft, so lebt man mehr nebeneinander her. Ich denke, das ist ein bisschen mentalitätsbedingt. Man lässt sich in Ruhe. Das kann aber eben auch die Auswirkung haben, dass man sich ignoriert. Also je nachdem, wie sich das anfühlt. Man will den anderen nicht zu nahe treten.“ (Zivilgesellschaft)

Als eine wichtige Stütze des Zusammenlebens wird das Vereinsleben beschrieben.

„Das Vereinsleben ist noch sehr lebendig. Sehr viel lebendiger als in größeren Städten. Das wird gepflegt und gelebt und getragen von den hier wohnenden Menschen, alle miteinander. Das erlebe ich als sehr positiv. Das bringt die Menschen wirklich zusammen.“ (Zivilgesellschaft)

Doch es wird auch hervorgehoben, dass die einzelnen ethnischen Gruppen in ihren jeweiligen Gemeinschaften agieren und je nach Glaubensgemeinschaft sehr stark auf diese ausgerichtet sind. So sehen sich die (Spät-)Aussiedler als assimilierte Bürger, die sich sehr gut anpassen, fleißig und diszipliniert sind und so die strukturellen Benachteiligungen überwinden konnten. Von der angestammten Bevölkerung wird das Agieren der (Spät-)Aussiedler jedoch als tendenzielle Abschottung in der eigenen Community empfunden. Besonders nachteilig wird angesehen, dass die (Spät-)Aussiedler nicht für das örtliche Vereinswesen, insbesondere für die Feuerwehr, gewonnen werden können. Die türkische Community ist stark durch die Glaubensgemeinschaft der Aleviten geprägt, die als offen und tolerant gelten, so dass hier auch engere Kontakte entstanden sind. Es gibt einige größere Unternehmen, die durch Türkeistämmige geführt werden und hohes Ansehen in der Stadt genießen. Mittlerweile wird durch Initiative der alevitischen Gemeinde eine Städtepartnerschaft mit der Stadt Datça an der türkischen Mittelmeerküste angestrebt, was eine enge Verbindung der türkischstämmigen Bevölkerung zu Michelstadt belegt.

Akteure und Netzwerke

Zentrale Akteure im Themenfeld Integration sind der Bürgermeister und die seit 2012 tätige Integrationsbeauftragte, deren Stelle 2016 als ressortübergreifende Stabstelle beim Bürgermeister aufgewertet wurde. Auffallend sind die enge Verbindung und der Austausch zwischen Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft, die auch mit personellen Überschneidungen einhergehen. So sind Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung gleichermaßen in örtlichen Vereinen aktiv. Michelstadt verfügt über eine gute Bildungslandschaft, die auch für die umgebende Region von Bedeutung ist. Ergänzt werden die Schulen und Kindertagesstätten durch Angebote von Wohlfahrtsverbänden, die in der Regel regionsweit auf Landkreisebene tätig sind, wie Diakonie, Caritas-Zentrum Erbach und AWO mit einem Mehrgenerationenhaus in Michelstadt. Die Wohlfahrtsverbände sind wichtige Akteure in der Integrationsarbeit. Die (Spät-)Aussiedler und die türkische Community haben sich in Religionsgemeinschaften organisiert, die über eigene Zentren verfügen. Zur Unterstützung der Flüchtlingsarbeit wurde der Runde Tisch Flüchtlinge Erbach-Michelstadt gegründet, der mit einem Internationalen Café im Mehrgenerationenhaus der AWO ansässig ist.

Eine gemeinsame Interessenvertretung der Zugewanderten gegenüber Politik und Verwaltung scheiterte bisher an den sehr unterschiedlichen Interessenlagen und Verortungen. Ansprechpersonen für Politik und Verwaltung sind die Vertreterinnen und Vertreter der Religionsgemeinschaften. Auffällig ist auch, dass die Zugewanderten bisher kaum in der kommunalen Politik repräsentiert sind, was von einigen Verantwortlichen in der kommunalen Politik bedauert wird. Gründe dafür konnten aus den Gesprächen jedoch nicht ermittelt werden.

Die kreisweite Vernetzung der Integrationsarbeit erfolgt über die WIR-Koordination des Landkreises, die einen Arbeitskreis Migration und Integration auf Kreisebene eingerichtet hat. Die Arbeit der WIR-Koordinatoren wird allerdings als wenig unterstützend und zielführend für die kommunale Integ-

rationsarbeit wahrgenommen. So wurde ein kreisweites Integrationskonzept vom Kreistag verabschiedet, ohne dass die Städte und Gemeinden daran beteiligt wurden. Neben der mangelnden Beteiligung bezieht sich die Hauptkritik an dem Konzept auf dessen Struktur; es handele sich lediglich um eine Bestandsaufnahme, Ziele, Handlungsfelder und Verantwortlichkeiten seien nicht formuliert, so dass das Konzept seine Anwendbarkeit verfehle.

Vernetzt werden die ehrenamtlich Tätigen über die Ehrenamtsagentur des Landkreises, die auch eine professionelle Supervision der Ehrenamtsarbeit anbietet.

Strategien und Konzepte

Michelstadt hat 2015 ein integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept erarbeiten lassen mit dem Ziel, die Altstadt zu stabilisieren und aufzuwerten. Eine auf Basis des Entwicklungskonzeptes beantragte Förderung im Stadtbauprogramm des Landes Hessen zur Aufwertung von Eingangsbereichen zur Altstadt wurde vom Land jedoch abgelehnt.

Mittlerweile strebt Michelstadt eine Anerkennung als „Cittaslow“ (Internationale Vereinigung der lebenswerten Städte) an, ein Antrag für eine entsprechende Zertifizierung wurde bereits eingereicht.

Seit 2014 ist Michelstadt am WIR-Programm des Landes Hessen mit dem Projekt „WIR-Michelstadt, eine zukunftsorientierte Stadt“ beteiligt. Ziel ist die interkulturelle Öffnung der Bildungseinrichtungen. Im Rahmen des Projekts wurden Integrationsleitlinien entwickelt und vom Stadtparlament verabschiedet, die seitdem Grundlage für das kommunale Handeln im Bereich Integration sind. Darüber hinaus wurde mit externer professioneller Unterstützung ein Handbuch für die interkulturelle Öffnung der Kitas erarbeitet.

Projektansätze und ihre Weiterentwicklung in der Projektlaufzeit

Im Rahmen der Erhebungen und Diskussionen haben sich folgende weitergehende Maßnahmen und Projekte als zentrale Ansätze herausgebildet:

- Aufbau eines Familienzentrums als Ort der Begegnung,
- kommunales Handlungskonzept Integration,
- interkulturelle Öffnung der Verwaltung,
- Beteiligung am Programm Soziale Stadt für den Bereich um den Stockheimer Weg und Einrichtung eines Quartiermanagements.

Begegnung sei nicht auf das Angebot eines Raumes oder Treffpunktes zu reduzieren, es gehe vielmehr darum, Begegnung durch ein gutes Konzept zu ermöglichen – mit Angeboten für alle Alters-, sozialen und kulturellen Gruppen. Um einen solchen Ort zu realisieren, müsse man an vorhandene Ressourcen und Möglichkeiten andocken. Mit dem Aufbau eines Familienzentrums im Zusammenhang mit einem Kita-Neubau plant die Stadt, ein entsprechendes Angebot zu schaffen. Die Grundlagen für die Realisierung sind bereits weit gediehen. Es existieren ein entsprechendes Konzept und ein Beschluss des Stadtrats. Auch der Standort wurde in der Zwischenzeit geklärt. So soll das Familienzentrum auf einem städtischen Grundstück hinter dem Stadthaus entstehen.

Wichtige Grundlage für das kommunale Handeln ist ein strategisches Konzept, das Orientierung und eine Selbstverständigung über gemeinsam zu definierende Ziele und Aufgabenstellungen bietet. Dadurch erhält die Integrationsarbeit ein Gerüst und, soweit das Konzept vom Stadtparlament verabschiedet wird, auch die notwendige Legitimation. Insbesondere der Bürgermeister möchte die Diskussion über konzeptionelle Ansätze der Integrationsarbeit voranbringen. Es wird erwogen, einen Antrag auf Förderung zur Erstellung eines Integrationskonzeptes beim Regierungspräsidium Darmstadt (Förderstelle) einzureichen. Zum Zeitpunkt des Projektabschlusses hatte das Hessische Ministerium für Soziales und Integration eine Förderung zur Entwicklung von Vielfalts- und Integrationsstrategien für Kommunen zwischen 10.000 und 50.000 Einwohnern ausgeschrieben. Die Fördermittel können u.a. für eine externe Prozessbegleitung eingesetzt werden. Falls eine Förderung nicht erreicht werden kann, wird aufgrund der begrenzten personellen Ressourcen überlegt, im Rahmen der Aktualisierung des vorhandenen städtebaulichen Entwicklungskonzeptes einen gesonderten Abschnitt Integration zu ergänzen.

In Vorbereitung eines solchen Selbstverständigungsprozesses zumindest innerhalb der Verwaltung veranlasste der Bürgermeister auf Anregung der Integrationsbeauftragten, dass alle Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter eine gemeinsame Weiterbildung in interkultureller Öffnung erhalten. Diese ist als Pflichtweiterbildung in 2018 festgelegt. Damit sollen eine Sensibilisierung der Verwaltung für die kulturelle Vielfalt in der Stadt und die Anforderungen der Integrationsarbeit sowie eine bessere Vernetzung der verschiedenen Ressorts in diesem Themenfeld erreicht werden. Auf dieser Basis soll dann die konzeptionelle Arbeit aufbauen.

Die ursprüngliche Idee, ein Quartiermanagement für die Innenstadt einzurichten, um Begegnungen der unterschiedlichen kulturellen Gruppen zu fördern und die Akteure besser zu vernetzen, wurde nicht weiter konkretisiert. Stattdessen wird für den als sozial benachteiligt angesehenen Stadtbereich um den Stockheimer Weg eine Beteiligung am Programm Soziale Stadt angestrebt, in dessen Rahmen ein Stadtteilertreff für die dortigen Bewohnerinnen und Bewohner sowie ein Quartiermanagement eingerichtet werden sollen. Die Abstimmungen mit dem Land Hessen über die Möglichkeiten der Programmaufnahme sind bislang positiv verlaufen. Eine konkrete Antragstellung steht allerdings noch aus.

2.7 Mühlacker – Arbeitsort sucht Identität

„Mühlacker sitzt zwischen den Stühlen. Schon immer. Zwischen Baden und Württemberg, zwischen Karlsruhe und Stuttgart.“

Mühlacker ist eine vergleichsweise junge Stadt, deren Entwicklung erst um 1850 in Folge des Baus eines Grenzbahnhofs zwischen Baden und Württemberg begann. Stadtrechte erhielt Mühlacker sogar erst 1930. Daher findet sich in der Stadt kaum historische Bausubstanz – eine historische Identität fehlt. Auch die stadträumliche Situation der sich über rund einen Kilometer erstreckenden Innenstadt – gepaart mit einer meist geringen Aufenthaltsqualität des öffentlichen Raums – erschwert die Identitätsbildung. Heute umfasst die „Große Kreisstadt Mühlacker“ insgesamt sieben – räumlich teils stark voneinander getrennte – Stadtteile mit rund 26.200 Einwohnerinnen und Einwohnern (EW).

Die Gewerbestruktur Mühlackers ist geprägt durch Betriebe des produzierenden Gewerbes. Die Arbeitslosenquote von unter drei Prozent gehört zu den niedrigsten in Baden-Württemberg. Allerdings gibt es eine zunehmende

de Diskussion über die Perspektiven der zukünftigen gewerblichen Entwicklung Mühlackers, da keinerlei zusätzliche Gewerbeflächen mehr zur Verfügung stehen.

Der Charakter als wichtiger gewerblicher Arbeitsstandort trägt dazu bei, dass für die Bewohnerschaft die Arbeit als wesentliches Identifikationsmerkmal an erster Stelle steht. Danach folgt der Ortsteil, in dem man wohnt, aber nicht die Innenstadt – so bezeichnet sich kaum jemand als „Mühlackerer“, sondern als „Enzberger“ oder „Dürrmenzer“. Die „Stadt der Stadtteile“ sei eine „Stadt ohne Zentrum“ und in erster Linie „praktisch“, so mehrere Äußerungen. Geschätzt werden „die kurzen Wege“ und – durch die Funktion als Mittelzentrum – die sehr gute infrastrukturelle Ausstattung mit allen Schularten (einschließlich berufsbildender Schulen sowie Förderschule), Krankenhaus, Fachärzten, einer guten Nahversorgung und vielfältigen Einkaufsmöglichkeiten.

Abbildung 10:
Eindrücke aus Mühlacker: Kelterplatz, Geschäfte im unteren Abschnitt der Bahnhofstraße, Wohnhäuser in der oberen Bahnhofstraße, Herz-Jesu-Kirche, Enggärten (Gartenschaugelände) mit Mühlehof und Stadtverwaltung, Wohnbebauung entlang der Enz unterhalb der Ruine Löffelstelz, typische Straße in der Innenstadt (Poststraße)



Fotos: Wolf-Christian Strauss

Bedeutung der Innenstadt

Die Innenstadt – oder besser: Kernstadt – von Mühlacker erstreckt sich über rund einen Kilometer zwischen dem auf einer Hochebene liegenden Bahnhof und dem eigentlichen Stadtmittelpunkt um den Kelterplatz in Tallage auf Höhe einer Schleife des Flusses Enz. Ein punktorientiertes bzw. konzentriertes „klassisches“ Zentrum fehlt. Vielmehr verteilen sich zentrale Funktionen wie Einkauf, Handel, Infrastruktur und Verwaltung über die gesamte Länge der Bahnhofstraße, die zudem in einen autofreien unteren (Fußgängerzone) und einen für den Durchgangsverkehr offenen oberen Abschnitt geteilt ist – was mit sehr unterschiedlichen „Belebungsgraden“ einhergeht.

Die Bebauung entlang der Bahnhofstraße ist geprägt von wenig markanter Altbausubstanz. Diese stammt meist aus der Wiederaufbauzeit der frühen 1950er-Jahre und weist die charakteristischen baulichen Schwächen dieser Bauzeit auf. Bei zahlreichen Gebäuden ist ein Instandhaltungs- und Sanierungsstau zu beobachten. Die Bereitschaft und das Engagement der privaten Eigentümer, in den Bestand zu investieren, werden allerdings als gering eingeschätzt. Trotz Einsatz erheblicher Fördermittel(angebote) – begleitend zu einer städtebaulichen Erneuerungsmaßnahme zwischen 2003 und 2011 – wurden Modernisierungsoptionen von Immobilieneigentümern bislang nur zögerlich wahrgenommen.

Zentrale, markante Bauten in der Innenstadt wie der Mühlehof aus den 1970er-Jahren (Abbruch in der zweiten Jahreshälfte 2018 geplant), das Rathaus, das Finanzamt oder Bankgebäude dienen kaum als positiv besetzte „optische Anker“ – eine „gute Stube“ fehlt. Im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen ähnlicher Größe fehlen ebenso touristische Identifikationspunkte (z.B. neben einem attraktiven Altbaubestand Events bzw. wiederkehrende Ereignisse, Märkte). Gemeinsamer gesamtstädtischer Identifikationspunkt war am ehesten der weithin sichtbare denkmalgeschützte (aufgelassene) SWR-Sendemast oberhalb der Enz, der allerdings in naher Zukunft abgebrochen werden soll.

Im Rahmen der baden-württembergischen Gartenschau 2015, die im Umfeld des Flussufers der Enz in Mühlacker stattfand, wurden die heutigen „Enzgärten“ geschaffen. Diese werden von den Gesprächspartnerinnen und -partnern einhellig als wichtiger Schub für die (städtische) Identitätsstiftung und als emotionaler Anknüpfungspunkt bewertet. Damit sei es erstmalig gelungen, so etwas wie ein „Wir-Gefühl“ in der Gesamtstadt zu erzeugen. Die Gartenschau habe es ermöglicht, innerstädtische Räume neu zu gestalten und um niederschwellige Begegnungsmöglichkeiten zu bereichern, die von der Bevölkerung – über kulturelle Grenzen hinweg – gut angenommen werden. Im Zuge der Vorbereitung der Gartenschau wurde auch der öffentliche Raum in der Bahnhofstraße neu gestaltet, saniert und insgesamt aufgewertet, was in den meisten Gesprächen positiv angemerkt wurde. Insgesamt habe sich Mühlacker in den vergangenen Jahren deutlich zum Positiven verändert.

Die Situation für Handel und Gastronomie stelle sich durch die Nähe und Konkurrenz Karlsruhes, Pforzheims und Stuttgarts zunehmend schwierig dar – gleichzeitig bestünden erhebliche Defizite bei Gastronomie und Tourismuseinrichtungen. Trotz der Funktion als potenter Gewerbe- und Arbeitsstandort mit guter regionaler Verkehrsanbindung gelänge es nicht, das Potenzial täglich einpendelnder Arbeitnehmer für den lokalen Einzelhandel nutzbar zu machen. In der Innenstadt und insbesondere in der Bahnhofstraße sind Ladenleerstände in Erdgeschossen zu beobachten. Zu Grad und Anzahl dieser Ladenleerstände gibt es bei den Interviewpartnerinnen und -partnern allerdings sehr unterschiedliche Einschätzungen. Die Blickwinkel differieren je nach befragter Akteursgruppe zwischen „starke Zunahme des Leerstands“ und „normale Fluktuation“. Insgesamt wird zwar ein Handlungsbedarf gesehen, aber in der Tendenz „ist das Glas eher halbvoll“. Ähnlich verhält es sich mit den Einschätzungen zur Struktur des Einzelhandels: Auch hier gehen die Bewertungen zur Gewerbevielfalt insgesamt und speziell zur Bedeutung der ethnischen Ökonomie auseinander. Auf der einen Seite wird migrantischen Unternehmen eine gewisse Lebendigkeit und Bereicherung der Einzelhandelsstruktur zugeschrieben, auf der anderen Seite stehen Einschätzungen einer zu großen Dominanz dieser Betriebe, geringer Qualität, „Abschottung“ und einseitiger Struktur (Glücksspiel, Dönerbuden, Shisha-Bars). Insgesamt wird der ethnischen Ökonomie aber durchaus ein hoher Stellenwert für die Gewerbelandschaft Mühlackers beigemessen.

In manchen Interviews wurde berichtet von Nutzungskonflikten an bestimmten Orten im öffentlichen Raum (u.a. Drehscheibe, Parkplatz, Mühlehof), an denen sich insbesondere (laute, trinkende, musikhörende, migrantische) Jugendliche aufhalten. Diese „Befunde“ sind teils gedeckt durch eigene (gefühlte?) Wahrnehmung, teils nur indirekt bekannt durch Hörensagen oder Presseberichte. Damit einher geht ein Gemisch an Einschätzungen zur Sicherheit im öffentlichen Raum. Es werden Stichworte wie „angstbesetzte Räume“, „wem gehört die Innenstadt?“, „schwierige Altersgruppen junger männlicher Migranten“ genannt. Von Seiten der fachlich zuständigen Akteure (Jugendsozialarbeit, Polizei, Ordnungsamt) werden diese Sichtweisen nicht geteilt, bis auf wenige Ausnahmen sei das Konfliktpotenzial eher gering. Auch die ethnische Gruppenzuordnung in diesem Zusammenhang treffe überhaupt nicht zu.

Eine ganze Reihe von Interviewpartnerinnen und -partnern thematisierte die Situation des Wohnungsmarktes (innerstädtisch wie gesamtstädtisch) – ein Handlungsfeld, dessen Relevanz in dieser Form in der Verwaltung bis vor kurzem nicht erkannt wurde, wie die dortigen Gesprächspartnerinnen und -partner bestätigen. Es bestehe ein genereller Mangel an Wohnraum (Mühlacker wächst), und es gebe kaum Leerstand – insbesondere fehlen (marktgerechte Angebote an) Mietwohnungen in allen Segmenten („bezahlbar“, gefördert, Haushaltsgründer, altersgerecht, freifinanziert); so sei auch ein erhebliches Missverhältnis zwischen Qualität der (wenigen) Angebote und dem erwarteten Mietzins zu beobachten. Der Zugang zum Wohnungsmarkt sei dadurch für einzelne Nachfragergruppen (z.B. junge Haushaltsgründer, zuziehende Arbeitnehmer, Zuwanderer) stark erschwert; eine (kommunale) Wohnungsbaugesellschaft fehle in Mühlacker – hier bestehe gegebenenfalls Handlungsbedarf seitens der Stadt.

Vielfalt und Zusammenleben

Mühlacker hat vor allem auf Grund der Entwicklungsgeschichte als Industrie- und Gewerbestandort eine lange Zuwanderergeschichte. Laut einer Sonderauswertung des Einwohnermelderegisters auf kleinräumiger Ebene nach Wahlbezirken (Gebietsstand 31.12.2016) hat Mühlacker einen Anteil von Personen mit Migrationshintergrund von 37 Prozent, davon verfügen rund vier Fünftel weiterhin über einen ausländischen Pass. Bezogen auf die Gesamtbevölkerung liegt der Anteil der Ausländer bei etwa 30 Prozent – deutlich höher, als die offiziellen statistischen Daten bislang angaben (Migrationshintergrund ungefähr 30 Prozent, Ausländeranteil rund 18 Prozent). Bei den Kindern und Jugendlichen bis 15 Jahren steigt der Anteil derjenigen mit Migrationshintergrund auf über 57 Prozent und deutet damit auf eine wachsende Vielfalt der Bevölkerung hin.

Unter den über 10.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Mühlacker beträgt der Ausländeranteil knapp 20,8 Prozent. Ungleich höher ist der Anteil durch die zahlreich einpendelnden Beschäftigten in den in Mühlacker ansässigen Unternehmen des produzierenden Gewerbes: Diese geben die Anteile ihrer Mitarbeiterschaft mit Migrationshintergrund mit zwischen 50 und 70 Prozent an, eine Zahl, die auch in den Interviews als Einschätzung bestätigt wurde. Bewohnerinnen und Bewohner mit Migrationshintergrund spielen auch bei zahlreichen Existenzgründungen in unterschiedlichen Branchen eine wichtige Rolle. Allerdings besteht eine auffällige Diskrepanz zwischen der geringen Arbeitslosenquote insgesamt (2,7 Prozent) und dem sehr hohen Migrantenanteil in der Gruppe der Erwerbslosen (etwa 31 Prozent) – dies trotz des sehr hohen Anteils migrantischer Beschäftigter im produzierenden Gewerbe.

Insgesamt sind 91 Nationalitäten in Mühlacker vertreten. Dabei stellt laut der kleinräumigen Sonderauswertung die türkischstämmige Bevölkerung mit über 2.800 Personen die mit Abstand größte Teilgruppe (29,0 Prozent). Weitere bedeutende Zuwanderungsgruppen kommen aus Italien (8,9 Prozent), Griechenland (7,9 Prozent) und Rumänien (7,3 Prozent). In den Interviews wurde berichtet, dass die verschiedenen Zuwanderergruppen unterschiedlich gut integriert seien. So gebe es einerseits teils sehr gut integrierte Gruppen, die sich auch stark am Gemein- und Vereinswesen beteiligen (z.B. Portugiesen, Spanier, Griechen, Tamilen). Andererseits sei aber gleichzeitig ein zunehmender Rückzug in die eigenen ethnischen Netzwerke zu beobachten (u.a. Teile der türkischen Community). Generell wird von den Gesprächspartnerinnen und -partnern gerade die Integration über die Arbeit als sehr gut eingeschätzt. Allerdings gebe es Unterschiede zwischen dem Grad der Integration und Offenheit tagsüber am Arbeitsplatz einerseits und nach Feierabend im Umfeld der Familie andererseits, betonen mehrere befragte Akteure.

In der Stadt ist eine Konzentration von Zuwanderern in einigen Stadtteilen zu beobachten. Die höchsten Anteile zugewanderter Bevölkerung werden für die Kernstadt Mühlacker (49 Prozent) sowie die Stadtteile Dürrmensch (31 Prozent), Enzberg (31 Prozent), Lomersheim (27 Prozent) und Linzungen (26 Prozent) ausgewiesen. Bei den Kindern und Jugendlichen bis 15 Jahren liegt der Anteil in allen Stadtteilen deutlich höher, in der Kernstadt sogar bei über 70 Prozent.

Insgesamt wird die Stimmung gegenüber Migrantinnen und Migranten in Mühlacker als gut bis sehr gut eingeschätzt. In einigen Stadtteilen und auch in Teilbereichen der Innenstadt sei aber eine zunehmende räumliche Segregation zwischen Menschen mit Migrationshintergrund einerseits und der deutschstämmigen Wohnbevölkerung andererseits wahrzunehmen – unter Umständen könnten sich daraus Konfliktpotenziale ergeben. Meist räumlich punktuell und in der Regel im Zusammenhang mit bestimmten Gruppen (Roma, junge männliche Migranten) werde in der Bevölkerung von „Gefühlen der Verunsicherung“ berichtet, so mehrere Gesprächspartnerinnen und -partner.

Aktuell leben in Mühlacker etwa 300 Flüchtlinge und Asylsuchende in der vorläufigen Unterbringung – entweder in Gemeinschaftsunterkünften oder Wohnungen. Sie stammen aus über 20 Herkunftsländern, wobei Afghanistan, Syrien, Irak und Gambia am stärksten vertreten sind. Da die Stadt bereits vergleichsweise viele Asylbewerber im Rahmen der vorläufigen Unterbringung aufgenommen hat, werden der Stadt vom Enzkreis derzeit nur wenige Personen für die Anschlussunterbringung zugewiesen. Auch in diesem Zusammenhang seien (immer noch) gewisse Unsicherheiten in Teilen der Bevölkerung wahrzunehmen. Insgesamt bestehe gegenüber den Geflüchteten aber eine eher positive Stimmung, und es seien (zurzeit noch) wenige Vorbehalte und Gegenstimmen zu beobachten. Das Potenzial der Flüchtlinge als Chance für den lokalen Arbeitsmarkt (Fachkräftemangel) wird sehr ambivalent bewertet – im hochspezialisierten produzierenden Gewerbe Mühlackers seien gute Deutschkenntnisse eine zentrale Voraussetzung, und man gehe insgesamt von vergleichsweise langen Qualifizierungszeiten aus. Offen sei daher, wie schnell Flüchtlinge hier Zugang finden könnten, und durchaus auch, ob überhaupt ein realer Bedarf bei den Unternehmen besteht.

Akteure und Netzwerke

Auf Verwaltungsebene wurden verschiedene dauerhafte und temporäre Strukturen etabliert: So verfügt Mühlacker über eine eigene Integrationsbeauftragte, deren wichtige Schnittstellenfunktion und großes Engagement in den Gesprächen immer wieder betont wurden. Daneben hat die Stadt im Frühjahr 2016 auch noch die Stelle einer Flüchtlingsbeauftragten geschaffen. Zudem existiert in der Stadt ein zurzeit „ruhender“ Integrationsbeirat, der unter Umständen in der näheren Zukunft mit geeigneten Strukturen zu neuem Leben erweckt werden soll.

Für die Begleitung des Projekts „Vielfalt in den Zentren von Klein- und Mittelstädten“ wurde in der Stadtverwaltung eine ressortübergreifende Steuerungsrunde implementiert, die bei Bedarf flexibel um weitere verwaltungsinterne und -externe Akteure erweitert werden konnte. Für das parallel in Mühlacker seit 2016 für die Gesamtstadt durchgeführte „Integrierte kommunale Managementverfahren ‚Familienfreundliche, bürgeraktive & demografiesensible Kommune‘“, das enge inhaltlich-thematische Überschneidungen mit dem Vielfalt-Projekt aufweist, wurde temporär ein Akteursbeirat installiert – Strukturen, auf die auch im Rahmen der Erstellung eines geplanten Integrationskonzeptes zurückgegriffen werden kann (siehe unten).

Eine institutionalisierte Vernetzung mit dem Landkreis (Enzkreis) besteht zwar nicht, aber auf der fachlichen Ebene funktionieren Austausch und Abstimmung gut – in den Interviews ergab sich der Eindruck, dass Landkreis und Kommune gut miteinander agieren.

Hinzu kommen zahlreiche thematisch aktive Akteure außerhalb der Stadtverwaltung, durch die eine Vielzahl zielgruppenbezogener Unterstützungsangebote für Zuwanderer existiert. So versucht beispielsweise der Verein Miteinanderleben e.V. gezielt Arbeitsstellen für Migrantinnen und Migranten zu schaffen, kümmert sich intensiv um aufsuchende Jugendarbeit sowie die Schulsozialarbeit. Die Bezirksstelle der Diakonie nimmt sich verstärkt allgemeiner Fragen der Integration an. „Soziales Netzwerk“, ein sehr breit aufgestellter informeller, trägerübergreifender Arbeitskreis sozialer Einrichtungen und die Verwaltung sind eng vernetzt. Dies gilt auch für die Verknüpfung – teils seit mehreren Jahrzehnten etablierter – ehrenamtlicher und professioneller Flüchtlingsarbeit (Freundeskreis Asyl, Freiwilligenagentur, Diakonie, Miteinanderleben e.V.). Da das bürgerschaftliche Engagement in Mühlacker ausgeprägt ist, ließ sich insbesondere in der (Hoch-)Phase der Flüchtlingszuwanderung auf bereits gut etablierte ehrenamtliche Strukturen zurückgreifen.

Im Ergebnis der Interviews hat sich der Eindruck ergeben, dass eine gute und sehr direkte Vernetzung zwischen der Mühlackerer Stadtverwaltung und den Akteuren besteht. Sie ermöglicht eine sehr schnelle Kontaktaufnahme mit kurzen Wegen und eine enge Abstimmung. Von den externen Akteuren gibt es sehr positive Rückmeldungen zur Arbeit und Ansprechbarkeit der Verwaltung. Positiv hervorgehoben wird auch die Unterstützung durch den Oberbürgermeister.

Strategien und Konzepte

In der Vergangenheit spielte die Ausrichtung an strategisch-konzeptionellen Vorgaben in Mühlacker eine eher geringe Rolle. Vorhanden sind ein „Stadtentwicklungskonzept 2020“ (2002), das planerisch-räumlich orientiert ist und keine Elemente integrierter Stadtentwicklung enthält, sowie ein vorbereitendes Konzept für die Gartenschau 2015 (2009).

In der Vergangenheit gab es in Mühlacker kaum Angebote zur Bürgerbeteiligung, berichten zahlreiche Interviewpartnerinnen und -partner. Seit 2016 ist in der Stadt aber mit Blick auf Bürgerbeteiligung eine starke Bedeutungszunahme zu beobachten, und es werden sehr breite Beteiligungs- und Dialogangebote (siehe Demografieprozess) gemacht, eine repräsentative Bürgerbefragung (imakomm Akademie) wurde durchgeführt und von der Kommunalpolitik das Instrument des Bürgerentscheids – das zurzeit in Baden-Württemberg generell eine Stärkung erfährt – eingesetzt.

Im Rahmen des Projekts „Integrierte kommunale Managementverfahren ‚Familienfreundliche, bürgeraktive & demografiesensible Kommune‘“ sollte ein Demografiekonzept erstellt werden. Der zugehörige umfangreiche Beteiligungsprozess unter dem Motto „Mühlackers Zukunft gemeinsam gestalten“ mit einer Vielzahl von Beteiligungsveranstaltungen (u.a. Zukunftskonferenzen in allen sieben Stadtteilen, Bilanz- und Strategiewerkstätten) wurde im Herbst 2016 gestartet und im Sommer 2017 mit einem Abschlussbericht beendet. Aus den umfangreichen Ideen und Diskussionsergebnissen wird eine Reihe von konkreten Maßnahmen und Projekten in den Stadtteilen weiterverfolgt und umgesetzt. So hat der Gemeinderat im April 2018 Fördersteckbriefe für Stadtteil-Treffpunkte und Bürgerprojekte aus den Zukunftswerkstätten zur Umsetzung beschlossen und dafür 100.000 Euro bereitgestellt, für die sich Initiativen und Bürgerprojektgruppen bewerben können. Daneben sollen vor allem diejenigen Diskussionsstränge aus den Beteiligungsveranstaltungen, die auf übergeordnete Themen der Stadtentwicklung hinweisen, in den Prozess um die Erstellung eines Integrationskonzeptes sowie den eines zukünftigen integrierten Stadtentwicklungskonzeptes einbezogen werden.

Mühlacker hat den Prozess zur Erstellung eines Integrationskonzeptes begonnen. Vorgeschaltet werden Integrationsleitlinien, um den thematischen Rahmen abzustecken. Sie sollen in 2018 erstellt werden. Für die Grundlagendiskussion wurde auf Teile der im Rahmen des „Integrierten kommunalen Managementverfahrens“ installierten akteursbasierten Beteiligungsunden zurückgegriffen. Diese wurden erweitert/ergänzt und werden als derzeit sieben thematische Arbeitskreise (unter Beteiligung von Migrantinnen und Migranten) fortgeführt (AK Bildung interkulturell [6 Deutsche, 2 Migranten], AK Gesundheit interkulturell [7 Deutsche, 3 Migranten], AK Interkulturelle Öffnung der Vereine [6 Deutsche, 1 Migrant], AK Integration in Arbeit [9 Deutsche, 4 Migranten], AK Interkulturelles Arbeiten [9 Deutsche, 2 Migranten], AK Migranten für Mühlacker/Politische Teilhabe [0 Deutsche, 4 Migranten], AK Stadtteilentwicklung Enzberg [11 Deutsche, 0 Migranten]).

Projektansätze und ihre Weiterentwicklung in der Projektlaufzeit

Aus den Diskussionen in der Stadt, den Akteursinterviews sowie dem Reflexionsworkshop ließen sich drei übergeordnete Themenkomplexe identifizieren, in denen mögliche Projektansätze im Verlauf des Projekts weiterverfolgt werden sollten:

1. Strategisch-konzeptionelle Grundlagen – Integrationskonzept, Demografiekonzept, integriertes Stadtentwicklungskonzept

Breite Einigkeit auf Seiten der Stadt (Steuerungsrunde) und bei zentralen externen Gesprächspartnerinnen und -partnern (Akteure) bestand und besteht darüber, dass es Bedarf gibt, den Themenkomplex Integration konzeptionell zu unterfüttern. Daher soll als Rahmen bzw. „Fassung“ der integrationsbezogenen Ziele der Stadt Mühlacker sowie der vorhandenen wie

geplanten Projekte, Ideen und Ansätze ein **Integrationskonzept** entwickelt werden. Im ersten Schritt sollen **Integrationsleitlinien** der Konzepterstellung vorgeschaltet und im Jahr 2018 aufgestellt werden.

Für die Bürgerbeteiligung und zur Identifizierung zentraler Handlungsfelder wurden auch der umfangreiche, mehrstufige Prozess zum „Integrierten kommunalen Managementverfahren ‚familienfreundliche, bürgeraktive & demografiesensible Kommune‘“ (Zukunftskonferenzen usw.) sowie die bereits implementierten Netzwerkstrukturen (Steuerungsrunde, Akteursrat) genutzt (Synergieeffekte). Als eine Herausforderung stellte und stellt sich allerdings die Einbindung von Migrantinnen und Migranten in diese Prozesse dar.

Auf Grund der großen inhaltlich-thematischen Bezüge sollen das Integrations- und das „Demografie“-Konzept (bzw. die festgehaltenen Ergebnisse des „Integrierten kommunalen Managementverfahrens“) verschnitten werden. Aus Sicht des Difu und einiger Gesprächspartnerinnen und -partner ist eigentlich auch die Verschneidung beider Konzepte mit einem integrierten Stadtentwicklungskonzept – das bislang in Mühlacker fehlt – erforderlich. Welche (zeitliche) Perspektive die Erstellung eines integrierten Stadtentwicklungskonzepts hat, ist allerdings noch offen. Generelle Herausforderungen für den geplanten Projektansatz „Konzepte“ liegen in den (erforderlichen) finanziellen und personellen Ressourcen auf Seiten der Verwaltung sowie in einer Überforderung der Akteure und der Einwohnerschaft durch die Überlagerung mehrerer – gegebenenfalls schwer verständlicher – Themen bzw. Prozesse.

2. Stärkung der Kernstadt – Identität stiften

Übergeordnetes Ziel für die Stärkung der Kernstadt sollen (aktive) Identitätsbildungsprozesse und das Aufnehmen des positiven Impulses der Gartenschau 2015 sein („positive Welle“, „zartes Pflänzchen der Identitätsstiftung“). Wünschenswert wäre – so die Diskutanten –, wenn die Mühlackerer Einwohnerschaft sich mit ihrer Stadt auseinandersetzen, die Rolle von Stadträumen diskutieren und eine gemeinsame städtische Identität (Diskussion, Moderation, Anleitung) entwickeln würde. Auch die Teilhabechancen von Zuwanderern an solchen Prozessen sollen verbessert werden. Die Innenstadt solle sich als „Ort der Begegnung mit dem Anderen“ statt als „Ort der Konkurrenz um Nutzungs- und Repräsentationsansprüche“ etablieren.

Weiterverfolgt werden sollen aus Sicht der Akteure auch die Stärkung und Diversifizierung des Einzelhandels in der Innenstadt, unter anderem durch die Aktivierung der Gewerbeleerstände (Privateigentümer „ins Boot holen“, kulturelle Nutzungen, Zwischennutzungen). Auch eine Einbindung migrantischer Immobilienbesitzer in Stadtentwicklungsprozesse solle angestrebt werden. „Gearbeitet“ werden müsse auch an der Struktur des Einzelhandels (gute Allgemeinversorgung, aber es fehle das „Besondere“) sowie an der Qualität (beginnende Verschlechterung in Teilen der Bahnhofstraße, Steuerung von Negativentwicklungen wie Vergnügungstätten oder Spielhallen).

Weitere mögliche Maßnahmen zu Identitätsstiftung sind die Schaffung von „Attraktionsanlässen“ (z.B. Etablierung eines Wochenmarktes, Interkultureller Markt/Markt der Nationen, Spielen mit dem Thema „Zwischen den Stühlen“) und die Durchführung von kulturorientierten Projekten in der Innenstadt (Fotoprojekt „Migrationsspuren“, Filmreihe „Willkommen“).

Der generelle Bedarf an einem (interkulturellen) Begegnungsort in der Innenstadt wurde im Reflexionsworkshop bestätigt – auch vor dem Hintergrund, dass zukünftig der Mühlehof fehlt (erheblicher Sanierungsbedarf, Abriss bis Ende 2018 geplant) und für die dort untergebrachten Nutzungen

Ersatzbedarf besteht. Über Form, Ort und Ausgestaltung gehen die Meinungen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer auseinander. Einig war man sich, dass es im Prinzip um einen geschlossenen Raum gehen muss (dies schon aus Wettergründen), der möglichst zentral und in der Nähe zu sozialen Infrastruktureinrichtungen liegt, um die Zugangshürde für die angestrebte Klientel (Angebote: Frauenarbeit, Sprachkurse usw.) so niedrig wie möglich zu halten („Kurze Wege sind wichtig, sonst gehen die Frauen verloren“). Offen blieb allerdings, ob in Mühlacker nicht bereits ausreichend Raumressourcen zur Verfügung stehen (eventuell allerdings „am falschen Ort“) und ob – gerade in den Stadtteilen – beispielsweise auch kirchenge-meindliche Räume genutzt werden könnten bzw. inwieweit Letzteres eine (konfessionelle) Schwelle darstellen könnte. Das Mehrgenerationenhaus könne diese zusätzlichen räumlichen Anforderungen aktuell nicht erfüllen. Eine Herausforderung würden auch – notfalls Sanktionen vorsehende – Nutzungsregeln darstellen, um die Wiedervermietbarkeit und Nutzung durch die nächste Gruppe zu gewährleisten.

3. Integrationsarbeit ausbauen – Strukturen qualifizieren

Viele Komponenten der Integrationsarbeit befinden sich nach Einschätzung der Gesprächspartnerinnen und -partner in Mühlacker bereits auf gutem Weg. Dazu gehören beispielsweise die Durchführung eines kommunalen Flüchtlingsdialogs, die interkulturelle Öffnung der Verwaltung, die angestrebte (und nun wahrscheinliche) Verstetigung der Stelle der hauptamtlichen Integrationsbeauftragten sowie der Flüchtlingsbeauftragten oder die bestehenden Netzwerke wie „Integration in Arbeit“. Wünschenswert wäre mehr Wissen über Zuwanderergruppen und Milieus durch kleinräumige Datenauswertungen, Bürgerbefragung und eine Migrantenmilieustudie – erste Schritte hierzu wurden bereits in Angriff genommen und im Rahmen des Vielfalt-Projekts umgesetzt. Eine weitere Strukturierung der Arbeit erhofft man sich auch durch das geplante rahmengebende Integrationskonzept.

Die Reaktivierung des (ruhenden) Integrationsrats hat hingegen bei den am Reflexionsworkshop Teilnehmenden offenbar eine geringere Bedeutung, auch wenn seine Rolle als Diskussionsplenum wichtig sei – allerdings sei hier in der Vergangenheit eine nachlassende Beteiligung zu beobachten gewesen, die letztlich zur aktuell „ruhenden“ Funktion geführt habe. Offen sei die Frage, ob dies bei einem neuen Anlauf besser gelingen könne.

2.8 Saarlouis

Die Stadt Saarlouis ist mit rund 36.000 Einwohnerinnen und Einwohnern (EW) Kreisstadt und Verwaltungssitz des gleichnamigen Landkreises. Saarlouis ist in der saarländischen Raumordnung als Mittelzentrum festgelegt. Aufgrund der grenznahen Lage und den daraus erwachsenden vielfältigen Beziehungen zu Frankreich (Lothringen) und Luxemburg trägt die Stadt seit 2006 den Titel „Europastadt“. Ein wichtiger Baustein städtischer Identität bzw. des städtischen Selbstbewusstseins ist der oft gehörte Verweis, Saarlouis sei die „heimliche Hauptstadt des Saarlandes“. Dieses „Kräftemessen“ mit dem wesentlich größeren Saarbrücken stellt auf die Lebensqualität von Saarlouis ab: Diese zeichnet sich in der Innenstadt durch das Vorhandensein einer großen Vielfalt von Nutzungen wie Einzelhandel und Dienstleistung bis hin zu Gastronomie und Events aus. Darüber hinaus ist Saarlouis Standort international bekannter Unternehmen, darunter die Ford-Werke mit dem Supplier-Park, die DSD-Steel Group und Ludwig Schokolade. Das wirtschaftliche Fundament wird ergänzt durch weitere kleine und mittelgroße Unternehmen.

Die Stadt setzt sich aus acht Stadtteilen zusammen: Rechts der Saar liegen Roden und Fraulautern, die räumlich eng mit dem produzierenden Gewerbe verzahnt sind. Dazu kommt noch der relativ neue Stadtteil Steinrausch, dessen Entwicklung ab 1962 im Zuge der Ansiedlung der Ford-Werke vorangetrieben wurde. Links der Saar liegen – neben der Innenstadt (Saarlouis) – Beaumarais, Neuforweiler, Picard und Lisdorf – die „besseren“ Stadtteile. Aus den Stadtteilen wird oft Kritik an der Innenstadt bzw. der Innenstadtpolitik („Alles wird für die Innenstadt gemacht“) laut. Insbesondere die Ortsteile Fraulautern und Roden nehmen sich als „abgehängt“ und als mit den (sozialen) Problemen alleingelassen wahr.

Abbildung 11:
Eindrücke aus
Saarlouis: Innenstadt
und Stadtteile



Fotos: Ricarda Pätzold

Bedeutung der Innenstadt

Die bisherige Konzentration der Städtebauförderung auf die Innenstadt hat bauliche Gründe, denn als ehemalige Festungsstadt verfügt Saarlouis über eine Reihe denkmalgeschützter Gebäude, wie die „Kasematten“, das „Ensemble Altstadt“ und die „Vauban-Insel“. Die Altstadt prägen zweigeschossige Handwerkerhäuser der Festungszeit, historische Festungselemente und zahlreiche mittelalterliche Stadtbürgerhäuser. Um dieses historische Erbe zu erhalten, wurden zwischen 2000 und 2010 rund zehn Millionen Euro investiert. Die Innenstadt von Saarlouis wurde 2005 in das Städtebauförderprogramm „Stadtumbau West“ aufgenommen.

Von den Interviewpartnerinnen und -partnern wird die Innenstadt als sehr stabil wahrgenommen – insofern war „keine Renaissance notwendig“. Dies wird auf die Summe „richtiger“ Ansiedlungsentscheidungen ab den 1970er-Jahren zurückgeführt. Tatsächlich profitiert die Innenstadt von einer Vielzahl an „Shoppingtouristen“ auch aus dem benachbarten Frankreich. Neben dem kleinteiligen Facheinzelhandel und den traditionellen Kaufhäusern in den innerstädtischen Lagen ist aber auch der Fachmarkt Globus (der seine Flächen 2017 noch einmal deutlich erweiterte) ein wesentlicher Magnet.

Trotz der Wahrnehmung der Innenstadt als Schwerpunkt von Einzelhandel und Gastronomie ist die Innenstadt auch ein wichtiger Wohnstandort – vor

allem am Innenstadtrand ist die Wohnnutzung nach wie vor prägend und wurde auch durch Neubauprojekte gestärkt. Während der letzten Jahre wurden verstärkt Veränderungsprozesse der Bevölkerungsstruktur sichtbar. So wurde die Innenstadt – aufgrund ihrer Nähe zu Gesundheitseinrichtungen – verstärkt als Wohnstandort für ältere Bürgerinnen und Bürger attraktiv (Rückkehr der „Baby-Boomer“ in die Stadt), was zu der fortschreitenden demografischen Überalterung beitrug. Diese Steigerung der Attraktivität löste wiederum den „Bauboom“ bei Immobilieninvestoren aus. Vorrangig werden Eigentumswohnungen errichtet. Mittelfristig wird aber auch ein Anstieg des Preisniveaus der Bestandswohnungen erwartet.

Diese Entwicklungen stellen die soziale Funktion der Innenstadt in Frage. Eine Einschätzung in den Gesprächen lautete: „Wer wenig Geld hat und auch kein Auto, der ist eigentlich in der Innenstadt hervorragend aufgehoben.“ Doch dafür müssten die Wohnungsangebote breiter differenziert werden. Zum Beispiel gibt es die Fläche des ehemaligen Zeughausplatzes, der heute als Parkplatz genutzt wird und das Potenzial für ein innerstädtisches Mietwohnprojekt im bezahlbaren Segment bieten würde. Mit dem Wohnen allein ist es aber nicht getan, denn auch mit Blick auf die Infrastrukturangebote im öffentlichen Raum müsste für Kinder/Familien mehr geschehen. Als Vorbild für die gelungene Umgestaltung eines Platzes wird in vielen Interviews der Kleine Markt angeführt.

Innenstadt und Stadtteile

Obwohl die Innenstadt auch ein Wohnort ist, herrscht die Ansicht – gerade in den Stadtteilen – vor, dass dort die „Repräsentationsfunktionen“ überwiegen. Durch den späten Zusammenschluss der Stadtteile (1936, Eingemeindung Neuforweiler erst 1970) besteht eine starke ideelle Verhaftung in den Stadtteilen bzw. findet die Identitätsbildung auf Basis der Abgrenzung zu Saarlouis (Innenstadt) statt. So fühlen sich die Bewohnerinnen und Bewohner als Fraulauterner, Rodener, Picarder, Beaumaraiser usw. Dies geht mit dem Empfinden einher, dass die hervorragende Entwicklung der Innenstadt – auch das gute Image – zu Lasten der Stadtteile geht. Erschwert wird die Situation dadurch, dass die Stadtteile keine eigene Stimme im Stadtrat haben (z.B. über Ortsvertreter usw.). Auch baulich-räumlich ist die Anbindung der Stadtteile bzw. des Bahnhofs an das Stadtzentrum durch Barrieren und „Erlebnislücken“ geprägt.

Besonders laut ist die Kritik aus Roden und Fraulautern. Alle Stadtteile erbringen in ihrer Verschiedenheit unterschiedliche Leistungen für die Gesamtstadt, doch diese beiden gelten als „Problemstadtteile“, in denen in besonderem Maße soziale Herausforderungen bestehen und Integrationsaufgaben erbracht werden müssen, was zum Teil die Ressourcen vor Ort übersteigt. Beide Ortskerne weisen erhebliche Leerstände in den Erdgeschosszonen auf. So gibt es in Roden kaum externe Impulse und eine niedrige lokale Kaufkraft. Einzelhandel kann sich nicht halten, und es fehlen starke Ankerbetriebe. Der Ortskern von Fraulautern wird vom Durchgangsverkehr beeinträchtigt, dieser „erstickt“ quasi das Stadtteilleben. Handlungsbedarfe bestehen auch in der Wohnumfeldqualität. Eine geringe Durchgrünung des Straßenraums bietet kaum Anreize zum Aufenthalt und zur Kommunikation.

Die mangelnde Attraktivität verstärkt die Gefahr sozialer Segregation. Da viele der alten Gebäude sanierungsbedürftig sind, die Erbgeneration aber dort nicht wohnen möchte, werden sie für relativ niedrige Preise verkauft. Die neuen Eigentümer haben nicht selten Migrationshintergrund.

Die Diskussion um diese Themen läuft schon längere Zeit. Ein wichtiger Schritt zur Lösung wurde 2016 eingeleitet, indem beide Stadtteile beim Land für das Städtebauförderprogramm Soziale Stadt angemeldet wurden. Mittlerweile wurden sie in das Förderprogramm aufgenommen; es wurden integrierte Handlungskonzepte erstellt, und in jedem der beiden Stadtteile soll ein Quartiermanager die Arbeit aufnehmen.

Vielfalt und Zusammenleben

Wie das gesamte Saarland ist auch die Stadt Saarlouis deutlich von Schrumpfung und Alterung der Bevölkerung betroffen. Im Zeitraum von 2000 bis 2014 lag der Nettorückgang der lokalen Bevölkerung bei 6,4 Prozent. Der Anteil der Einwohnerinnen und Einwohner mit ausländischer Staatsbürgerschaft stieg im gleichen Zeitraum von 7,9 auf 10,9 Prozent. Diese sind in Saarlouis sehr unterschiedlich verteilt. Am höchsten ist ihr Anteil in Roden (15 Prozent), in der Innenstadt und in Fraulautern (jeweils um die 12 Prozent) und Lisdorf (rund 11 Prozent). In Steinrausch, Picard (beide annähernd 6 Prozent), Neuforweiler (annähernd 7 Prozent) und Beaumarais (rund 8 Prozent) sind die Anteile dagegen weit niedriger. Kleinräumig betrachtet wohnen die Ausländerinnen und Ausländer vor allem im zur Saar gelegenen Teil der Innenstadt und den Ortskernen von Roden und Fraulautern. Besonders deutlich wird dort das Zusammentreffen von deutscher Bevölkerung und Zugewanderten in den Kitas der jeweiligen Stadtteile. So haben in der KiTa Römerberg in Roden nur noch 10 Prozent der aufgenommenen Kindern eine deutsche Abstammung, der Rest weist einen Migrationshintergrund auf.

Saarlouis hat langjährige Erfahrungen mit verschiedenen Zuwanderungs-/Migrationswellen. Zudem prägen die räumliche Nähe und die Verbindungen zu Frankreich das städtische Selbstverständnis („savoir vivre“). Durch den starken Zuzug von ausländischen Arbeitnehmern ab den 1960er-Jahren nach Saarlouis gab es bereits sehr früh Angebote der Gemeinwesenarbeit vor Ort. Anker der Zivilgesellschaft und der Nachbarschaften sind die Vereine und die sozio-kulturellen Institutionen, deren Bindungswirkung aber sukzessive schwächer wird (Nachwuchsprobleme, „machen und mitmachen“). Zudem wandelten sich Größe und Bedeutung der Zuwanderergruppen – die Bewohnerinnen und Bewohner mit italienischer Herkunft haben eine andere Einbindung in die Stadtgesellschaft als die späteren Zuwanderer aus der Türkei oder aus der ehemaligen Sowjetunion. Der deutsch-italienische Freundeskreis hat sich allerdings mittlerweile aufgelöst. Die sich stärker abzeichnenden Segregationstendenzen in den Stadtteilen werden mit Sorge gesehen; es wird vermehrt ein Nebeneinander statt ein Miteinander festgestellt. Es fehlen zum Teil Begegnungsanlässe, vor allem aber auch Begegnungsorte.

„Wir haben bisher immer geschafft, dass sozial Schwache mit den Besserverdienenden in einer Wohnanlage zusammenleben. Ghettobildungen wollen wir vermeiden.“ (Stadtverwaltung)

Akteure und Netzwerke

Saarlouis hat seit 2006 eine Stelle im Hauptamt geschaffen, die für grenzüberschreitende Zusammenarbeit, internationale Kooperation und Europaangelegenheiten zuständig ist. Ab 2011 wurde hier die Funktion der Integrationsbeauftragten hinzugefügt. Letzteres bedeutete zu Anfang vor allem die Geschäftsbesorgung für den Integrationsbeirat. Im Jahr 2013 wur-

de z.B. eine öffentliche Veranstaltung mit den Fraktionen des Stadtrats unter dem Titel „Saarlouis integriert – Wo stehen wir, wohin gehen wir?“ organisiert.

Verglichen mit dieser kurzen Spanne der Schaffung einer direkten Zuständigkeit für das Themenfeld Integration bei der Kommunalverwaltung ist die Caritas bereits wesentlich länger in die Migrationsarbeit eingebunden. Es wurden lange Zeit spezifische Angebote für die jeweiligen Migrantengruppen, z.B. für türkische Arbeitnehmer, vorgehalten. Daraus entwickelte sich der Migrationsdienst der Caritas. Diese langfristige Arbeit bereitete den Boden für eine Vernetzung der vorhandenen Strukturen. Seit einigen Jahren findet zweimal im Jahr – organisiert von der Caritas – der runde Tisch Migration statt, der den Rahmen für einen Austausch zwischen allen relevanten Akteuren in der Migrationsarbeit zu migrationspezifischen Fragestellungen bietet.

Der vermehrte Zuzug und die Zuweisung von Geflüchteten ab 2014 überforderten jedoch die vorhandenen Strukturen. So richtete die Kreisstadt Saarlouis im Rahmen ihrer Sozialen Arbeit eine Schnittstelle „Flüchtlingsunterstützung“ ein. „Als wichtiges Zeichen wird die Kreisstadt Saarlouis zur Unterstützung der bisher schon von den vielen Ehrenamtlichen sowie Einrichtungen und Trägern aufgebauten Strukturen hauptamtliches Personal in der Flüchtlingsunterstützung einsetzen.“ (Bürgermeisterin Marion Jost 2015) Im Zuge der Reorganisation wurde damit begonnen, die verschiedenen explizit und implizit am Thema Integration arbeitenden Institutionen – Stadt (Jugendtreffs usw.), Caritas (Runder Tisch Migration), Diakonisches Werk (Sozialkaufhaus), Freie Träger, Schulen, Kitas usw. – stärker zu verzahnen. Trotz der Überschaubarkeit von Stadt und Akteurslandschaft zeigt es sich, dass es dennoch nicht leicht ist, die ständig wachsende und sich verändernde Projektlandschaft im Blick zu behalten und Synergien zu stiften.

Große Bedeutung kommt nach wie vor den Ehrenamtlichen zu, die aber mehr denn je ihre Arbeit nicht völlig unbegleitet machen können. Im Rahmen des Förderprogramms des Landes für Ehrenamtliche und durch Eigenmittel der Caritas wurden den Ehrenamtlichen konkrete Personen zur Ansprache zur Seite gestellt. Darüber hinaus gibt es das Willkommensnetz, in dem zusammen mit den Kirchengemeinden Strukturen vernetzt werden. Dafür steht ein pastoraler Mitarbeiter aus dem Dekanat zur Verfügung.

Im Jahr 2016 wurde auf die steigende Zahl Geflüchteter (insgesamt etwa 700) reagiert und ein Integrations- und Begegnungszentrum (InBeZe) eingerichtet. Dort wurden die Aufgabenbereiche Bildung, Integrationshilfe, Beratung sowie Sprachmittlung zusammengefasst: Die Integrationshelferinnen und -helfer standen für Übersetzungen (von Schulmitteilungen, Elternbriefen, Informationsmaterialien, bei Elternabenden) sowie Eltern-Lehrer-Gespräche oder Gespräche mit der Kita-Leitung (Sprechtage, Elternabende) als Ansprechpersonen zur Verfügung. Sie informierten weiterhin über Fördermaßnahmen im Schulsystem (Sprachförderung, Förderunterricht), Beratungsangebote für Eltern, Schülerinnen und Schüler, über außerschulische Hilfsangebote (Hausaufgabenhilfe, Nachhilfe) sowie Beratungsangebote bei Übergängen (Kita – Grundschule und weiterführende Schule). Im Rahmen der Sprachmittlung wurden Übersetzungsdienste in Kitas, Schulen, Standesamt, Ordnungsamt usw. wahrgenommen. Im Bereich Bildung reicht die Angebotsvielfalt von ersten Sprachkursen zum Erlernen der deutschen Sprache (Vorstufe zum Integrationskurs) über Sprachkurse, Kurse zu „Leben in Deutschland“, Qualifikierungskurse, Kochkurse bis hin zu Hauswirtschaftskursen usw. Für junge Geflüchtete und für Familien wurden offene Sprechstunden angeboten. Mittlerweile ist das InBeZe noch einmal

umgezogen. Damit wurde hinsichtlich der vorgehaltenen Kapazitäten (Personal und Raum) auf die zurückgegangenen Zuzugszahlen reagiert. Zu den aktuellen Aufgaben gehören im Handlungsfeld der Integrationshilfe u.a. die Unterstützung bei Behördengängen, bei behördlichen Anträgen sowie bei Alltagsfragen (Arztbesuche, Krankenkassen, usw.).

Die Interviewpartnerinnen und -partner beschreiben einhellig, dass in Saarlouis durch die hohe Kontaktdichte zwischen Zivilgesellschaft, Verwaltung, Politik, sozialen Trägern usw. schnell auf akute Herausforderungen reagiert werden kann. Dies sowie die hohe Dichte an Engagement und Vereinen sollte aber nicht als Selbstläufer verstanden werden. Auch in der langfristigen Arbeit genügt es nicht, voneinander zu wissen. Es zeigte sich in vielen der Gesprächsrunden, dass es im Feld der Integrationsarbeit eine kontinuierliche Verständigung sowohl über grundlegende Ziele als auch über aktuelle Entwicklungen mit einem breiten Akteursspektrum braucht.

Strategien und Konzepte

Wie in den anderen Städten auch, wurde in Saarlouis die Notwendigkeit diskutiert, Themen wie Integration konzeptionell neu zu rahmen. Es bestand eine gewisse Grundskepsis hinsichtlich der Frage, ob und wie solche Konzepte eine Bindungswirkung entfalten können oder ob sie „in Schubladen verschwinden“. Für das Städtebauförderprogramm wurden 2017/18 „Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte“ für die Stadtteile Roden und Fraulautern bearbeitet. In die Konzepte wurde jeweils ein sozialwissenschaftlicher Fachbeitrag integriert, der auf der Sozialplanung aufbaut. Zusätzlich zu den Ergebnissen des Monitorings⁴ wurden auch Ergebnisse der qualitativen Sozialraumbesichtigungen (Interviews) sowie der Bürgerbeteiligung (Bürgerworkshops) dargestellt.

Im März 2017 fand im Rahmen des Vielfalt-Projektes ein Workshop über die mögliche Ausgestaltung sowie den Prozess eines gesamtstädtischen Integrationskonzeptes statt – der Sozialausschuss unterstützte den Vorstoß. Mit diesem Konzept könnten die vielen aus der Taufe gehobenen Aktivitäten mit den bestehenden Strukturen verknüpft werden (Beispiele: Sozialkaufhaus Saarlouis, „Startklar zur Unterstützung für Flüchtlinge“, Jugendwohnheimgemeinschaften, InBeZe). Dreh- und Angelpunkt ist nach wie vor die Frage des Personals oder der personellen Kapazitäten für die Konzepterstellung und die Umsetzung.

Projektansätze und ihre Weiterentwicklung in der Projektlaufzeit

Große Hoffnungen und Erwartungen werden in die beginnenden Aktivitäten im Rahmen des Förderprogramms Soziale Stadt in den Stadtteilen Fraulautern und Roden gesetzt. Neben den baulichen Investitionen – u.a. in ein Mehr an Aufenthaltsqualität –, ist es vor allem die Person des Quartiermanagers, von dem eine kontinuierliche Vernetzungsarbeit und neue Impulse erwartet werden.

Im Rahmen des Projektes Vielfalt nutzte die Stadt Saarlouis vor allem die Möglichkeit des Austauschs mit den anderen Projektkommunen und die Gelegenheiten der Reflexion mit den Akteuren vor Ort (Interviews, Reflexi-

4 Woithe, Christian, Dieter Filsinger und Karsten Ries (2016): Sozialraumanalyse und Monitoring. Kreisstadt Saarlouis, Saarbrücken.

onsworkshop usw.). In der Laufzeit des Projektes ergab sich eine hohe Parallelität vielfältigster Arbeits- und Themenstränge. Dies lag zum einen an den bereits laufenden Arbeiten zur Sozialraumanalyse und Sozialplanung (Beauftragung der Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes). Zum anderen wurde eine Vielzahl an (Bundes-)Programmen genutzt, um den Herausforderungen der Zuwanderung Geflüchteter zu begegnen. Darunter sind u.a. zu nennen:

Projekt Startklar des Diakonischen Werkes an der Saar: Das Beschäftigungsprojekt „Startklar zur Unterstützung der Flüchtlingsarbeit“ wurde gemäß den Förderrichtlinien zum ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt durchgeführt. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) gewährte im Rahmen des o.g. Programms Zuwendungen an Jobcenter und soll zum Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit beitragen. Die Laufzeit des Projektes umfasste den Zeitraum vom 01.10.2015 bis zum 31.09.2017.

Jugendwohngemeinschaften: Im Rahmen der Hausbesuche konnte festgestellt werden, dass innerhalb der männlichen Sammelunterkünfte viele junge Geflüchtete leben, die aufgrund der Situation (räumliche Enge, Lebensgewohnheiten der Bewohnerinnen und Bewohner usw.) keine Möglichkeit hatten zu lernen, um eine entsprechende Bildung als Grundlage zur Integration in den Arbeitsmarkt zu erhalten. Im Rahmen der Integration und des erzieherischen Auftrages aus dem SGB VIII (KJHG) sah die Sozialverwaltung der Kreisstadt Saarlouis hier einen Handlungsbedarf. Seitens der Schnittstelle Flüchtlingsunterstützung wurde eine Konzeption entwickelt, in der die Handlungsebenen aus der Ordnungspolitik (Handeln im Rahmen der Zuweisung nach § 1 Landesaufnahmegesetz (LAG)) sowie der Kinder- und Jugendhilfe entsprechend SGB VIII (KJHG) modular ineinandergreifen. Die pädagogische Betreuung erfolgte über die Change AG im Auftrag des Landkreises Saarlouis – Kreisjugendamt.

Eine wesentliche Erkenntnis der Projektvielfalt lautet: Synergieeffekte ergeben sich nicht automatisch, und die Koordination derart vieler Projekte ist eine ressourcenintensive Aufgabe. Jetzt ist es Zeit für eine interne Zusammenschau der Erfahrungen, und es stellt sich wiederum die Frage nach einer perspektivischen konzeptionellen Rahmung der Aufgaben und Aktivitäten.

2.9 Steinfurt – Doppelstadt mit Engagement

Die nordrhein-westfälische Stadt Steinfurt ist mit rund 34.150 Einwohnerinnen und Einwohnern (EW) Kreisstadt des gleichnamigen Landkreises und Mittelzentrum im Regierungsbezirk Münster. Sie besteht aus den beiden – räumlich insbesondere durch das „Bagno“, einen Landschaftspark aus dem 18. Jahrhundert, voneinander getrennten – Ortsteilen Burgsteinfurt und Borghorst, die seit 1975 zur Stadt Steinfurt zusammengeschlossen sind. Beide Stadtteile unterscheiden sich sowohl durch ihre bauliche Struktur (historischer Stadtkern und Schloss vs. überwiegende Nachkriegsbebauung) und Funktion (verwaltungs- vs. gewerbebeprägt), als auch durch ihre konfessionelle Tradition (evangelisch vs. katholisch, „analytisch“ vs. „anpackend“), die sich in den lokalen Mentalitäten niedergeschlagen hat. Vor diesem Hintergrund stellt sich die jeweilige lokale Identität eher ortsteilbezogen und kaum gesamtstädtisch dar.

Die Gewerbestruktur Steinfurts ist geprägt durch kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) sowie Dienstleistungsbetriebe; klassische Indust-

riebetriebe sind hingegen nicht vorhanden. Mit einer Arbeitslosenquote im Landkreis von rund 3,8 Prozent (Stand Juni 2018) ist Steinfurt stabiler Gewerbe- und Arbeitsstandort mit guter regionaler Verkehrsanbindung – innerstädtisch und zwischen den beiden Ortsteilen bestehen jedoch deutliche Defizite im öffentlichen Nahverkehr. Die gute regionale Anbindung trägt allerdings auch dazu bei, dass „man schnell da und auch schnell wieder weg“ sei und das Potenzial des einpendelnden Personenkreises eher „verpufft“.

Mit zahlreichen weiterführenden Schulen, einem Campus der Fachhochschule Münster, mehreren Gesundheitseinrichtungen sowie vielfältigen Nahversorgungs- und Einkaufsmöglichkeiten verfügt Steinfurt über eine sehr gute infrastrukturelle Ausstattung. Dies spiegelt sich auch in der Bevölkerungsstruktur wider: So zeigt die Altersverteilung in der Altstadt, dass dort überdurchschnittlich viele Einwohnerinnen und Einwohner im Alter zwischen 21 und 30 Jahren leben – allerdings gibt es bei den Interviewpartnerinnen und -partnern sehr unterschiedliche Einschätzungen darüber, ob sich diese „junge“ Bevölkerungsstruktur tatsächlich auch im Stadtbild zeigt.

Abbildung 12:
Eindrücke aus Steinfurt:
typische
Innenstadtstraße
(Steinstraße), Schloss
Burgsteinfurt, typische
Gebäude am Markt und
im Umfeld,
Wohnungsbau im
Bereich Ochtruper
Straße, Altes Rathaus



Fotos: Wolf-Christian Strauss

Bedeutung der Innenstadt

Bezugspunkt für das Projekt „Vielfalt in den Zentren von Klein- und Mittelstädten“ ist die Innenstadt von Burgsteinfurt. Bei der Altstadt dieses Ortsteils handelt es sich um ein heterogenes, gleichwohl relativ kompaktes Altstadtquartier auf mittelalterlichem Grundriss. Es weist eine fast kreisförmige Umfassung auf und erstreckt sich mit einer Größe von rund 17 ha bis zum Schloss Steinfurt am Rande des „Bagno“. Die Altstadt war 1975 bis 2011 als Sanierungsgebiet ausgewiesen und wurde mit Mitteln der Städtebauförderung aufgewertet. Sie ist durch einen hohen Bestand an historischer Bausubstanz sowie an baukulturell und denkmalpflegerisch bedeutsamen Gebäuden geprägt. Eine Denkmalbereichssatzung und eine Gestaltungssatzung sollen ergänzend zum Erhalt des Stadtbildes im historischen Kern beitragen. Allerdings weist der Gebäudebestand in der Altstadt immer

noch sehr unterschiedliche Sanierungsstände auf, und es besteht der Bedarf an weitergehenden Sanierungsmaßnahmen.

Auch wenn die individuelle Identifikation mit dem jeweiligen Stadtteil erfolge, so sei die Altstadt mit dem Schloss – nicht der Ortsteil Burgsteinfurt – durchaus ein übergreifender Identifikationsort, wie in den meisten Interviews berichtet wurde. Obwohl die Bevölkerungsstruktur sehr heterogen ist, besteht eine hohe Bindung der Altstadtbewohner an den Standort – die Altstadt dient als Identifikationsanker. Gleichzeitig ist Letztere auch touristischer Anziehungspunkt in der Region. Allerdings sei nur eine geringe Bindung der Gäste (in der Regel Tagesbesucher) und auch der täglich einpendelnden Arbeitnehmer sowie Studierenden der Fachhochschule festzustellen, so mehrere Gesprächspartnerinnen und -partner. Dies zeige sich unter anderem in den Funktionsverlusten des Einzelhandels, für den die genannten Personengruppen kaum nutzbar gemacht werden könnten. Defizite bestehen auch im Bereich der Gastronomie und der touristischen Infrastruktur (Hotels).

Die Nutzungsstruktur der Innenstadt ist überwiegend gekennzeichnet durch kleinteiliges Gewerbe und Einzelhandel zur Nahversorgung. Durch die Konkurrenz des nahen Münster und des Designer Outlet Centers Ochtrup stellt sich die Situation für Handel und Gastronomie zunehmend schwieriger dar. Im Bereich des Einzelhandels in den Erdgeschosszonen seien – nicht nur in den Nebenstraßen – zunehmend Leerstände zu beobachten. Je nach befragter Akteursgruppe fällt die Bewertung von Grad und Anzahl der Ladenerleerstände allerdings sehr unterschiedlich aus: Zwar wird Leerstand im Prinzip von allen Gesprächspartnerinnen und -partnern bestätigt; manche schätzen die Situation aber als gegenüber der jüngeren Vergangenheit „eher bis deutlich verbessert“ ein. Auch hingen einige Leerstände beispielsweise mit Generationenwechseln in Familienbetrieben zusammen, für die sich in der näheren Zukunft Lösungen abzeichnen. Gleichwohl gebe es Lagen in der Innenstadt, bei denen Leerstände keinerlei Nachnutzungsperspektive mehr haben und eine Umwandlung in Wohnraum vermutlich die einzige Lösung ist. Solche Umwandlungen sind laut Stadt durchaus angefragt und wurden in Einzelfällen auch bereits genehmigt. Sehr uneinheitlich schätzen die Befragten die Bedeutung der Migrantenökonomie für die Altstadt ein – etwa mit Blick auf die Frage, ob diese aktiv gestärkt werden soll und beispielsweise eine Chance zur Füllung von Leerständen darstellt.

Nach Einschätzung vieler Gesprächspartnerinnen und -partner hat sich Steinfurt in den vergangenen Jahren deutlich zum Positiven verändert. Die Aufwertung der Altstadt – insbesondere die Gestaltung und Sanierung des öffentlichen Raums – wird positiv angemerkt. Die kontinuierlichen Bemühungen der Stadtverwaltung, durch den Einsatz unterschiedlicher Förderprogramme eine Stärkung der Innenstadt zu erreichen, werden in der Regel unterstützt. Allerdings gibt es je nach Blickwinkel der Akteursgruppe unterschiedliche Bewertungen der – teils als sehr restriktiv eingeschätzten – Gestaltungsvorgaben für den Altstadtbereich. In manchen Interviews wurden der Eindruck einer „steinernen (Innen-)Stadt“ mit einem generellen Mangel an Grün (z.B. keine Pflanzschalen o.Ä.) sowie der Bedarf an Spiel- und Freiflächen artikuliert.

Der Wohnungsmarkt in Steinfurt generell und insbesondere in der Altstadt sei sehr eng, was vor allem von den ortsansässigen (Burgsteinfurter) Gesprächspartnerinnen und -partnern bestätigt wird. Durch die Nähe zu Münster (gute Nahverkehrsanbindung) und die lokale Fachhochschule bestehe eine hohe Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum. Gleichzeitig gelänge es nicht, potenziellen Wohnraum in den von Familienbetrieben genutzten Gebäuden zu erschließen (z.B. Gewerbe ist aufgegeben und steht

leer, ein Teil des Gebäudes wird noch als Wohnung der Eigentümerfamilie genutzt). Das Mietwohnungsdefizit führe auch zu einem erschwerten Wohnungsmarktzugang für einzelne Nachfragergruppen (Auszubildende, Studierende, Alleinerziehende, Zuwanderer, Geflüchtete). Größere Einzeleigentümer oder eine (kommunale) Wohnungsbaugesellschaft fehlen in Steinfurt.

Vielfalt und Zusammenleben

Die Bevölkerung der Stadt Steinfurt setzt sich aus insgesamt 92 Nationen zusammen – in dieser Zahl zeigt sich ähnlich wie in den anderen Projektkommunen die bereits lange währende Zuwanderungsgeschichte der Stadt. Laut einer Sonderauswertung des Einwohnermelderegisters auf kleinräumiger Ebene nach Wahlbezirken (Gebietsstand 31.12.2016) hat die Gesamtstadt Steinfurt einen Anteil von Personen mit Migrationshintergrund von 20 Prozent (Burgsteinfurt 23 Prozent, Borghorst 17 Prozent), davon verfügen rund drei Viertel weiterhin über einen ausländischen Pass. Bezogen auf die Gesamtbevölkerung liegt der Anteil der Ausländer bei knapp 15 Prozent. Im Betrachtungsgebiet „Altstadt Burgsteinfurt“ liegt der Anteil von Migrantinnen und Migranten an der dortigen Wohnbevölkerung mit knapp 22 Prozent etwas über dem stadtweiten Durchschnitt. Die größten Zuwanderergruppen kommen aus der Türkei (15 Prozent), Kasachstan (13 Prozent), der Russischen Föderation (11 Prozent) und Portugal (7 Prozent). Allerdings ist die räumliche Verteilung der Gruppen in beiden Ortsteilen recht unterschiedlich; so liegen beispielsweise Wohnschwerpunkte der türkisch- sowie der portugiesisch-stämmigen Bevölkerung in Borghorst, während die kasachisch-stämmige Bevölkerung eher in Burgsteinfurt wohnt. In relativer Nähe zur Altstadt hat die Stadt Steinfurt zudem einen Teil ihrer Flüchtlinge und Asylsuchenden in Wohngebäuden untergebracht.

Ähnlich wie in anderen Fallstudienkommunen wurde in den Interviews berichtet, dass die verschiedenen Zuwanderergruppen unterschiedlich gut integriert sind. So gebe es in Steinfurt einerseits sehr gut integrierte Gruppen, die sich auch stark am Gemein- und Vereinswesen beteiligen. Andererseits sei als „Gegentrend“ aber auch zunehmend ein Rückzug in die eigenen ethnischen Netzwerke festzustellen. Die Integration über die Arbeit bzw. den Arbeitsplatz wird von einigen Gesprächspartnerinnen und -partnern als sehr gut eingeschätzt.

Die Stimmung gegenüber Migranten sei in Steinfurt gut, so das weitgehend einhellige Meinungsbild der befragten Akteure. Auch gegenüber Geflüchteten herrsche eine eher positive Stimmung vor, und es seien (zurzeit noch) wenige Vorbehalte und Gegenstimmen zu beobachten. Ende 2017 lebten in Steinfurt knapp 240 asylsuchende Menschen aus 30 Nationen (insbesondere aus Syrien, Irak, Albanien, Afghanistan, Serbien, Nigeria und Guinea) – davon sind etwas mehr als die Hälfte unter 25 Jahre alt, zwei Drittel sind männlich. Zurzeit werden Flüchtlinge soweit möglich dezentral in Wohnungen beider Stadtteile untergebracht. Allerdings fungierte einige Zeit auch eine Traglufthalle als Erstaufnahmeeinrichtung (mittlerweile rückgebaut), und städtische Sporthallen wurden ebenfalls genutzt.

Einige sehr engagierte Steinfurter Unternehmer beteiligen sich an Überlegungen, Flüchtlinge in Arbeit zu bringen – dies auch vor dem Hintergrund eines erheblichen Fachkräftemangels in unterschiedlichen Branchen der Region. Eingebunden sind auch engagierte Verbände, wie z.B. die Kreisgewerkschaft, die in technisch-schulischen Kursen die Fähigkeiten geeigneter Flüchtlinge prüfen und versuchen, diese in passenden lokalen Handwerksbetrieben unterzubringen. Allerdings sei der Aufwand für dieses „Matching“ sehr hoch, so ein Interviewpartner. Das Potenzial der Flüchtlinge

als Chance für den lokalen Arbeitsmarkt (Fachkräftemangel u.a. im Pflegebereich, Mangel an Auszubildenden) wird weniger ambivalent bewertet als in anderen Fallkommunen – der Bedarf sei vorhanden, Qualifizierungszeiten seien im Prinzip eher kein Problem, da Deutschkenntnisse – je nach Branche – nicht unbedingt als zentrale Voraussetzung angesehen werden. Der Spracherwerb erfolge dann gewissermaßen als „training on the job“ in kleinen Teams aus deutschen Beschäftigten und Geflüchteten.

Akteure und Netzwerke

Auch in Steinfurt wurden auf Verwaltungsebene verschiedene dauerhafte und temporäre Strukturen etabliert: So wurde eine ressort- und akteursübergreifende Lenkungsgruppe „Willkommenskultur“ – bestehend aus Verwaltung, Kirchengemeinden, Caritas, Diakonie, Kulturforum und weiteren Akteuren – implementiert, die Betreuungsangebote koordiniert und den regelmäßigen gegenseitigen Austausch sicherstellt. Sie wird bei Bedarf flexibel um weitere verwaltungsinterne und -externe Akteure erweitert und dient in einer solchen veränderten Besetzung auch zur Begleitung des Projekts „Vielfalt in den Zentren von Klein- und Mittelstädten“. Um die verschiedenen Aktivitäten zu vernetzen und die kommunalen Ansätze zu koordinieren, wurden in Steinfurt auf kommunaler Ebene zudem eine Stelle für Willkommenskultur sowie die Stelle eines ehrenamtlichen Beauftragten für die Integration von Zuwanderern geschaffen. Für die Koordination der ehrenamtlichen Hilfe für Flüchtlinge wurde eine Online-Plattform „Willkommen in Steinfurt“ eingerichtet.

Durch die „späte“ Einrichtung des Kommunalen Integrationszentrums (KI) auf Ebene des – vor Ort ansässigen – Landkreises im Frühsommer 2016 und nachfolgende, mehrfache Personalwechsel steckt die Zusammenarbeit zwischen Stadt und Landkreis auf fachlicher Ebene eher immer noch in den Anfängen, auch wenn sich das KI mittlerweile an Sitzungen und Partizipationsprozessen (z.B. zum Integrationskonzept) auf städtischer Ebene beteiligt.

Zahlreiche engagierte Institutionen und Akteure sowie das lebendige lokale Vereinswesen unterstützen die Integration von Migrantinnen und Migranten vor Ort durch eine Vielzahl zielgruppenbezogener Angebote. Zu diesen gehören beispielsweise Sporthand, ein Zusammenschluss mehrerer lokaler Sportvereine, der kostenlose Sportangebote für Flüchtlinge organisiert, der Jugendmigrationsdienst der Evangelischen Jugendhilfe Münsterland gGmbH, der mobile Beratung und individuelle Begleitung junger Zuwanderinnen und Zuwanderer bis 27 Jahre bietet, sowie das LWL-Jugendheim (Ambulante Erziehungshilfen Steinfurt). So gibt es in Steinfurt auch intensive Jugendhilfeangebote und aufsuchende Jugendarbeit sowie eine umfangreiche Vernetzung von ehrenamtlicher und professioneller Flüchtlingsarbeit. Projektbezogen sei ein hohes Maß an bürgerschaftlichem Engagement festzustellen, aber es mangle an Ressourcen zur Vernetzung, so einige Gesprächspartnerinnen und -partner. Die Kleinteiligkeit des Ehrenamts sei teils „schwer steuerbar“. Zudem sei für Außenstehende vieles schwer verständlich („Man blickt nicht mehr durch: Wo wird was für wen angeboten? Was passiert bei Trägern und [Fach]Schulen?“). Manche Akteure fühlen sich zudem nicht „gesehen“ oder nicht ausreichend eingebunden.

In den Interviews entstand der Eindruck, dass zwischen Verwaltung und zivilgesellschaftlichen Akteuren eine gute und sehr direkte Vernetzung besteht, die sehr schnelle Kontaktaufnahme, kurze Wege und enge Abstimmungen ermöglicht. Positiv hervorgehoben wurden auch die – für die Willkommenskultur in Steinfurt zentrale – Rückendeckung durch eine starke

Beigeordnete sowie die Unterstützung durch die sehr bürgernahe Bürgermeisterin. Auch die Vernetzung zwischen Verwaltung und (Teilen) der Kommunalpolitik funktioniere gut, so viele Äußerungen.

Strategien und Konzepte

Auch in Steinfurt spielte in der Vergangenheit die Ausrichtung an strategisch-konzeptionellen Vorgaben eher eine geringe Rolle. Entsprechende Ansätze finden sich im (geplanten) Projekt „Energetische Quartiersentwicklung“ (KfW 432; Herausforderung: kommunaler Eigenanteil), das durch eine AG institutioneller Akteure begleitet werden soll. Daneben werden Arbeitskreise aus einer LEADER-geförderten Phase des Altstadtmanagements fortgeführt.

In den Jahren 2013/2014 fand – unter Federführung der Volkshochschule – ein relativ breit aufgestellter Beteiligungsprozess „Steinfurt 2025“ statt, der versuchte, sich mit den Faktoren für eine zukunftsfähige und nachhaltige Stadtentwicklung auseinanderzusetzen und Lösungsansätze zu finden. Im Rahmen mehrerer Arbeitsgruppen wurde unter anderem zu den Handlungsfeldern Wirtschaft & Arbeit, Bildung & Kultur, Miteinander Leben, Tourismus sowie Umwelt & Energie diskutiert – teils werden die Arbeiten bis heute fortgeführt.

Zudem wird auf Ebene des Landkreises ein Integrationskonzept vorbereitet. Seine Entwicklung wirft allerdings bereits im Bereich der vorgesehenen Beteiligungsprozesse Fragen zur potenziellen Reichweite auf.

Im Jahr 2016 führte die Stadtverwaltung eine „Sozialraumbefragung Ochtruper Straße und Innenstadt Burgsteinfurt“ durch, um Hinweise auf Unsicherheitsgefühle der Bewohnerinnen und Bewohner sowie den Einfluss der Geflüchtetersituation im betroffenen Stadtraum zu erlangen und den Bedarf an einer gegebenenfalls erforderlichen quartiersbezogenen Unterstützung zu ermitteln. Zwar wurden von den Befragten keine expliziten „Angsträume“ benannt, aber man lasse beispielsweise seine Kinder tagsüber auf dem Spielplatz ungern allein; und selbst Jugendliche benennen (teils verbunden mit Orten, teils mit bestimmten Nutzergruppen) ein Unsicherheitsgefühl. Diese Wahrnehmungen stünden jedoch im Gegensatz zur polizeilichen Realität sowie Erkenntnissen des Ordnungsamts. Die tatsächliche Relevanz von Vorfällen entspreche nicht der gefühlten Wahrnehmung von Konfliktorten.

Zwar gab es in der Vergangenheit in Steinfurt verschiedene – durchaus nachgefragte – Angebote der Bürgerbeteiligung. Allerdings artikulierten mehrere Interviewpartnerinnen und -partner sehr ambivalente Einschätzungen zum Grad des Beteiligungsinteresses und stadtentwicklungspolitischen Engagements in der Bevölkerung.

Es fehlen sowohl ein Integriertes Stadtentwicklungskonzept für die Gesamtstadt als auch ein Integriertes Handlungskonzept auf Quartiersebene (z.B. für die Umfassung der Altstadt Burgsteinfurt und den Bereich Ochtruper Straße). Dies ist ein Manko, das insbesondere von den Gesprächspartnerinnen und -partnern aus der Verwaltung und der Kommunalpolitik benannt wurde, da in Nordrhein-Westfalen solche Konzepte zwingende Grundlage für die Fördermittelakquisition sind. Hier bestehe erheblicher Handlungsbedarf.

Ausgehend von den intensiven Diskussionen im Zuge des Projekts „Vielfalt“ sowie dem Austausch zwischen den Projektkommunen hat Steinfurt sich

Anfang 2017 auf den Weg gemacht (Entschluss zur Konzepterstellung durch den Rat der Kreisstadt Steinfurt am 23.03.2017), ein Integrationskonzept zu erarbeiten. Der Prozess wurde durch eine Abfolge von extern begleiteten und moderierten Beteiligungsveranstaltungen und eine umfangreiche Einbindung der Zielgruppen flankiert. Sowohl die Erfahrungen mit dem Prozess „Steinfurt 2025“ als auch Maßnahmen und Ziele aus den verschiedenen Arbeitsgruppen der Jahre 2013/2014 flossen als Grundlage in die Workshops zum Integrationskonzept ein und finden sich in dessen Themenfeldern wieder. Am 21. März 2018 konnte der Rat das Konzept „ZUSAMMENLEBEN IN STEINFURT – Integrationskonzept für die Kreisstadt Steinfurt 2018–2021“ als Wegweiser für die Integrationsarbeit des Stadt beschließen. Das Integrationskonzept enthält Leitgedanken und Ziele, entlang derer der Integrationsprozess in Steinfurt gemeinsam zwischen Verwaltung, Bürgerschaft und Akteuren gestaltet werden soll. Es ist – zunächst mit einem Zeithorizont bis 2021 – als ein offener, auf Fortschreibung angelegter Maßnahmenkatalog gedacht, dessen Maßnahmen möglichst umsetzbar und für die Stadtgesellschaft sichtbar sein sollen.

Projektansätze und ihre Weiterentwicklung in der Projektlaufzeit

Vor dem Hintergrund der Diskussionen in der Lenkungsrunde, den Akteursinterviews sowie dem ersten Reflexionsworkshop ließen sich drei übergeordnete Themenkomplexe identifizieren, in denen mögliche Projektansätze im Verlauf der Projekts weiterverfolgt werden sollten:

1. Strategisch-konzeptionelle Grundlagen – Integrationskonzept, Demografiekonzept, integriertes Stadtentwicklungskonzept

Einigkeit in der Lenkungsrunde sowie bei zentralen externen Gesprächspartnerinnen und -partnern herrscht darüber, dass Bedarf besteht, den Themenkomplex Integration konzeptionell zu unterfüttern. Daher soll als Rahmen bzw. „Fassung“ der integrationsbezogenen Ziele der Stadt Steinfurt sowie der vorhandenen wie geplanten Projekte, Ideen und Ansätze ein **Integrationskonzept** entwickelt werden. Dabei müsse darauf geachtet werden, dass sich das Konzept ausdrücklich an beide Stadtteile richte, um „Ressentiments“ zu vermeiden. In einem sehr zügigen Prozess während der Projektlaufzeit ist es tatsächlich erfolgreich gelungen, zwischen Winter 2017 und Frühjahr 2018 ein Integrationskonzept für Steinfurt aufzustellen.

Die konzeptionellen Ansätze sollten als generelles Dach für die Entwicklungsfragen (und die Chance auf Fördermittelakquisition) der Stadt dienen. Daher wird von Diskutanten des Reflexionsworkshop die Verschneidung des Integrationskonzepts mit einem **Integrierten Stadtentwicklungskonzept** oder **Integrierten Handlungskonzept** für nötig erachtet. Da hierfür aber stärker als für das Integrationskonzept neben personellen vor allem auch finanzielle Ressourcen (Haushaltsmittel) erforderlich sind, ist die Realisierungsperspektive noch offen – das Thema wird aber aktuell aktiv weiterverfolgt. Offen ist auch noch die räumliche Umfassung, für die ein solches Konzept aufgestellt werden soll (Gesamtstadt, Burgsteinfurt, Ochtruper Straße, nur historischer Stadtkern Burgsteinfurt?).

Generelle Herausforderungen für den Projektansatz „Konzepte“ werden in den (erforderlichen) finanziellen und personellen Ressourcen auf Seiten der Verwaltung gesehen, ebenso in einer Überforderung der Akteure und Bewohnerschaft durch die Überlagerung mehrerer – gegebenenfalls schwer verständlicher – Themen bzw. Prozesse (auch in Bezug zu den in der jüngeren Vergangenheit durchgeführten Entwicklungsdiskussionen).

2. Stärkung der Innenstadt – Identität stiften

Identitätsbildung soll zur Stärkung der Innenstadt beitragen, „Beeinträchtigungen“ für Lebens- und Wohnqualität sollen identifiziert und durch möglichst passgenaue, bewohner- und teilhabeorientierte Maßnahmen verbessert werden, so das erklärte Ziel der Steinfurter Verwaltung. Begleitend gehe es auch um die Verbesserung der Teilhabechancen von Zuwanderern mit dem Ziel, die Altstadt von Burgsteinfurt als „Ort der Begegnung“ zu stärken. Diese übergeordneten Ziele werden auch von den Diskutanten des Reflexionsworkshops unterstützt.

Weiterverfolgt werden sollen aus Sicht der Akteure auch die Stärkung und Diversifizierung des Einzelhandels in der Innenstadt, unter anderem durch eine Aktivierung der Gewerbeleerstände. Dabei könnten auch kulturelle oder Zwischennutzungen, beispielsweise für Bedarfe der Fachhochschule als Arbeitsgruppenräume, Co-Workingspace oder für erste Gehversuche von Ausgründungen bzw. Start-ups, eine Rolle spielen.

Wichtig sei auch, die Einpendler und Studierenden verstärkt als Kundschaft für Einzelhandel und Gastronomie in der Altstadt zu gewinnen. Volumen und Aktivierbarkeit des entsprechenden Potenzials werden von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern allerdings sehr unterschiedlich eingeschätzt. Zum einen beziehe sich die Kaufkraft oft auf ein vergleichsweise eingeschränktes Warensortiment sowie die Abendgestaltung. Zum anderen bestehe Skepsis, ob entsprechende Angebote in der Innenstadt überhaupt funktionieren können oder nicht vielmehr am Campus verortet werden müssten. Auch das Bahnhofsumfeld („Talentschuppen“) könnte ein räumlicher Anker sein. Aber man stehe in dauernder Konkurrenz zum nahen Münster. Die Fachhochschule habe stark männerdominierte Studiengänge und kaum Frauen – Interaktion finde sich daher eher in der nahen Großstadt. Mit Blick auf die Gruppe der Studierenden dürfe man keine utopischen Ziele verfolgen. Vielmehr müsse der Fokus darauf liegen, die Studierenden im Anschluss an das Studium als Neubürger in Steinfurt zu halten.

Es wird auch ein Bedarf gesehen, die Innenstadt als Begegnungsort zu qualifizieren, etwa durch Schaffen von Treffpunkten oder (interkulturellen) Begegnungsmöglichkeiten, beispielsweise durch die Einrichtung einer Begegnungsstätte.

3. Integrationsarbeit ausbauen – Strukturen qualifizieren

Viele Komponenten der Integrationsarbeit befinden sich nach Einschätzung in den Gesprächen und Reflexionsworkshops in Steinfurt bereits auf einem guten Weg. Dazu gehören beispielsweise die bestehende Vernetzung, die Arbeit und Zukunftsperspektive der Koordinationsstelle „Willkommenskultur“ und die Schnittstellen zwischen Bildung und Arbeit oder auch die interkulturelle Öffnung der Verwaltung. Erweitertes Wissen über die Zuwanderergruppen und ihre (klein)räumliche Verteilung in Steinfurt werden als wünschenswert erachtet. Erste Schritte hierzu wurden bereits in Angriff genommen und im Rahmen des Vielfalt-Projekts umgesetzt. Eine weitere Strukturierung der Arbeit erfolgte auch durch die Aufstellung des rahmengebenden Integrationskonzepts.

2.10 Weißenfels – Stadt mit verschiedenen Identitäten

Weißenfels ist ein bedeutender Wirtschaftsstandort in der Metropolregion Leipzig-Halle mit guter Verkehrsanbindung. Den heutigen wirtschaftlichen

Schwerpunkt bildet die Lebensmittelindustrie (u.a. Schlachthof der Firma Tönnies). Ein wichtiger Akteur ist auch die Bundeswehr, die in der Sachsen-Anhalt-Kaserne am Südostrand der Stadt den größten Sanitätsstandort in Deutschland unterhält. Weißenfels verzeichnet daher eine vergleichsweise gute wirtschaftliche Entwicklung auch durch die Lagevorteile und hat ein relativ hohes Gewerbesteueraufkommen. Die Stadt ist in ihrer Selbstbeschreibung vor allem eine Arbeiterstadt, die trotz guter wirtschaftlicher Lage noch immer am Niedergang der Schuhindustrie („VEB Banner des Friedens“, zu DDR-Zeiten wurden dort 85 Prozent der Schuhe hergestellt) nach der Wende leidet.

Weißenfels ist zudem Residenzstadt mit barocker Altstadt, bedeutender Geschichte und Kultur (Schloss Neu-Augustusburg, Heinrich-Schütz-Haus, Orgel von Friedrich Ladegast in der Marienkirche, Geleitshaus, Novalis-Haus) und ist Teil der Tourismusregion Saale-Unstrut. Der Ort steht bisher aber im Schatten der touristischen Hauptdestinationen des Saale-Unstrut-Tals wie etwa Naumburg.

Nicht zuletzt ist Weißenfels eine Sportstadt mit attraktiven und erfolgreichen Sportvereinen (MBC Basketball – 1. Bundesliga, UHC – Floor-Hockey – langjähriger Deutscher Meister), die als weiteres bedeutendes Potenzial für die Entwicklung der Stadt zu bewerten sind.

Abbildung 13:
Eindrücke aus
Weißenfels: Innenstadt
mit Markt und Schloss
Neu-Augustusburg,
Technisches Rathaus
und Marienkirche,
Heinrich-Schütz-Haus,
Stadtverwaltung
Weißenfels, Saale,
neuer Busbahnhof,
Promenadengasse,
„Mops mit Zipfelmütze“
am Schlosshang,
Barockhaus „Alt-
Weißenfels“

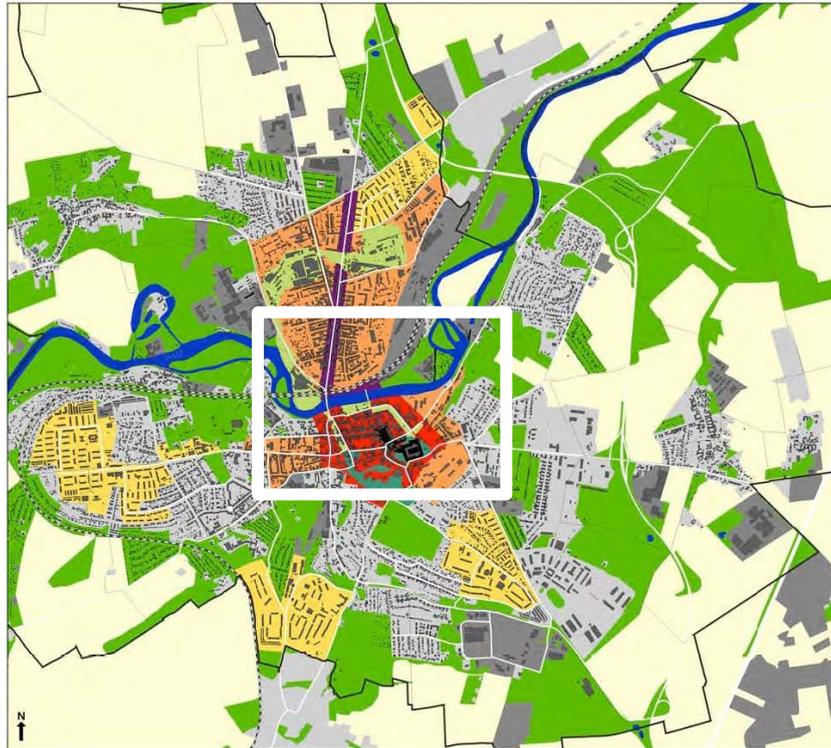


Fotos: Ricarda Pätzold

Bedeutung der Innenstadt

Das Zentrum der Stadt Weißenfels wird durch die Quartiere Innenstadt (Altstadtkern), Mitte und Neustadt gebildet. Als Innenstadt oder Altstadt wird von der Bevölkerung der Bereich zwischen Friedrichstraße und Promenade sowie Saale und Schloss wahrgenommen. Die Quartiere Mitte und Neustadt sind ehemalige Arbeiterquartiere mit entsprechender Gebäudesubstanz, wobei Mitte direkt an die Altstadt angrenzt, zur Neustadt bildet die Saale eine räumliche Barriere.

Abbildung 14:
Zentrum der Stadt
Weißenfels



Quelle: Stadt Weißenfels (Hrsg.): Städtebaulicher Rahmenplan für das Sanierungsgebiet Altstadt Weißenfels, 2008

Die Altstadt gilt als wichtig für das Image der Stadt nach außen und für die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit der Stadt. Sie wird zwar als attraktiv, doch als zu wenig lebendig wahrgenommen. Nur zu besonderen Anlässen sei sie gut besucht (Höfische Weihnacht und Weinnacht, Bauernmarkt, Oster- und Herbstmarkt, Oktoberfest usw.). Die Eislaufbahn bei den letzten beiden Weihnachtsmärkten sei ein großer Anlaufpunkt gewesen, dies wurde in allen Gesprächen hervorgehoben. Tagsüber treffe man in der Innenstadt vor allem alte Menschen und Menschen aus sozial schwierigen Milieus. Diejenigen, die die Stadtgesellschaft maßgeblich tragen, würden die Innenstadt nicht oder zu wenig nutzen.

Die Stadt hat viele Anstrengungen unternommen, um Investitionen in die Sanierung der innerstädtischen Gebäudesubstanz zu generieren. Neu- und Umgestaltungen in den letzten Jahren (z.B. Promenade, Busbahnhof, Marktplatz) haben zu einer Steigerung der Attraktivität und zur Belebung der Innenstadt beigetragen, so dass Wohnen in der Innenstadt wieder an Bedeutung gewinnt. Mittlerweile ziehen auch jüngere Menschen in die Innenstadt, beispielsweise in die neu errichteten Passivenergiehäuser. Diese waren nach Fertigstellung schnell vermietet bzw. verkauft. Als Gründe für den Zuzug in die Innenstadt werden Urbanität und kurze Wege angeführt. Alte und behinderte Menschen zieht es aufgrund der Zentralität und Einbindung ebenfalls eher in die Innenstadt, auch weil entsprechende Angebote (Pflegeheim, betreutes Wohnen, Wohnprojekte der Integra für Behinderte) vorhanden sind. Demgegenüber ziehen Familien eher in die Einfamilienhäuser am Rand der Stadt, mit Grün ums Haus und eigenem Stellplatz. Insgesamt habe es die Stadt nicht geschafft, als Wohnstandort für qualifizierte Fachkräfte attraktiv zu werden. Da es zu wenig Wohnangebote für die besser verdienende Klientel in der Innenstadt gibt, strebt die Stadt die Schaffung von höherwertigem Wohnraum in der Innenstadt an.

Die Sanierung des Gebäudebestands in der Innenstadt wird bisher vor allem durch die Stadtverwaltung, die kommunale Wohnungsgesellschaft, den sozialen Träger Integra (Behinderten- und Seniorenarbeit) und einige ortsverbundene Einzeleigentümer getragen. Für das Projekt der Integra an der Promenade (inklusive Hotel und betreutes Wohnen) wurden Mittel des Programms Soziale Stadt verwendet. Mit der Neugestaltung des Marktplatzes und der Straßensanierung rund um die Marienkirche strebt die Stadt die Stärkung der Wohnfunktion in der Innenstadt an.

Trotz der Sanierungsanstrengungen ist der Altstadtkern durch Funktionsmängel gekennzeichnet. So fehlen attraktive Einzelhandels- und gastronomische Angebote. Der großflächige Einzelhandel „auf der grünen Wiese“ stellt eine erhebliche Konkurrenz für den Standort Innenstadt dar. Trotz Sanierung und Stadtumbaumaßnahmen sind wichtige stadtbildprägende Gebäude weiterhin ohne Nutzung und unsaniert. Es bestehe eine „stabile“ Leerstandsquote der Gebäude von 20 Prozent, die vor allem den Altbaubestand betreffe. Schwierig sei die Einbindung externer Immobilienbesitzer, die häufig nur aus Spekulationsgründen Gebäude erworben hätten, die nicht saniert wurden und heute verfallen (z.B. Nikolaistraße). Dies betreffe häufig auch die rückübertragenen Gebäude. Für die Anwerbung von Investoren sei eine positive Eigenvermarktung von großer Bedeutung; die Darstellung von Problemen und Negativentwicklungen wirke sich direkt auf das Investitionsverhalten aus, so die Position des Stadtplanungsamtes.

Vielfalt und Zusammenleben

Nach den erheblichen Bevölkerungsverlusten seit der Wende hat sich die Bevölkerungszahl mittlerweile bei etwa 41.000 Einwohnerinnen und Einwohnern (EW) stabilisiert. Der Bundeswehrstandort und die Lebensmittelindustrie generieren Zuzüge, doch der Abwanderungstrend bei jungen Menschen hält weiterhin an.

Weißenfels hat einen für ostdeutsche Kommunen vergleichsweise hohen Anteil zugewanderter Bevölkerung von annähernd 13 Prozent⁵, wovon die Mehrheit ausländischer Staatsangehörigkeit ist (93 Prozent). Viele Zuwanderer stammen aus Osteuropa (insgesamt ca. 3.200 Personen), wobei mit 39 Prozent Polen die größte Gruppe der Zugewanderten stellen. Weitere wichtige Herkunftsländer sind Rumänien, Ungarn und Bulgarien. Die Zugewanderten aus Osteuropa arbeiten vorrangig in der Lebensmittelindustrie, in der Regel in prekären Arbeitsverhältnissen als Angestellte von Subunternehmen. Hinzu kommen Flüchtlinge, deren Zahl von der Stadt mit 750 Personen angegeben wird. Hier stellen die Menschen aus Syrien die größte Gruppe.

Die Zuwanderer leben vor allem in der Kernstadt und erreichen dort einen Anteil von 18 Prozent an der Gesamtbevölkerung. Räumlich ist eine starke Konzentration der Zugewanderten in den Gebieten Mitte, Neustadt und Südstadt zu verzeichnen, wobei zwei Wahlbezirke in der Neustadt (Kulturhaus, Herderschule) einen Anteil von über 40 Prozent Zugewanderter erreichen. Gründe für diese Segregationstendenzen sind in der Struktur und Lage der Gebiete zu sehen. So zählen Mitte und Neustadt zu den klassischen innerstädtischen Arbeiterquartieren mit vergleichsweise hohem Leerstand und preisgünstigen Wohnungsangeboten. Zudem ist der Schlachthof der

⁵ Demographie Kommunal 2017: Ausgewählte Bevölkerungsstrukturdaten der Stadt Weißenfels (unter besonderer Berücksichtigung der Personen mit Migrationshintergrund), Stichtag: 31.12.2016

Firma Tönnies in der Neustadt angesiedelt, und daher ist diese als Wohnstandort für die Arbeiterinnen und Arbeiter von Tönnies besonders attraktiv. Hinzu kommen die großen Flüchtlingsunterkünfte, die vornehmlich in der Neustadt angesiedelt sind. Zu ihnen zählen laut Einschätzung von Gesprächspartnern aus der Stadtverwaltung die drei schlechtesten Unterkünfte in Weißenfels. Die Südstadt wiederum zählt zu den industriell errichteten Plattenbaugebieten, die ebenfalls preisgünstiges Wohnen bieten. Sie ist bevorzugter Wohnstandort der (Spät-)Aussiedler, beherbergt aber auch eine Unterkunft für Geflüchtete. Die Stadt erkennt die mit den Segregationstendenzen verbundenen sozialen Herausforderungen und strebt eine stärkere soziale Mischung der Bevölkerung im Stadtgebiet an.

Die städtische Gesellschaft sei bis heute stark durch die Brüche nach der Wende geprägt. Durch die positive wirtschaftliche Entwicklung habe sich zwar mittlerweile eine gut verdienende Mittelschicht herausgebildet, die die Selbst- und Außenwahrnehmung der Stadt bisher allerdings noch nicht ausreichend positiv beeinflusst. Gleichzeitig existiere ein verfestigtes Milieu von Langzeitarbeitslosen (etwa 1.400 Personen), das sich in den Quartieren Mitte und Neustadt konzentriert, aber auch stark in der Innenstadt sichtbar werde und deren Image präge. Die Elterngeneration habe die Erfahrungen mit dem Umbruch an die nächste Generation weitergegeben, so dass noch heute ein kollektives Gefühl der Benachteiligung bestehe. Dies könne eine Erklärung dafür sein, dass die AfD im Osten so große Erfolge hat; sie bediene das Gefühl „jetzt sind wir mal dran“. Die Entwicklung vom Kollektiven (DDR) zum Individuellen habe brüchige Identitäten und selbstbezogenes Denken ausgelöst. Dadurch würden Gemeinschaften schwerer lebbar. Die Sehnsucht nach Gemeinschaft sei weiterhin vorhanden und sehr groß, doch man wolle dazu keinen eigenen Beitrag leisten, so die Einschätzung einiger Gesprächspartnerinnen und -partner.

Negative Zuschreibungen des Zusammenlebens beziehen sich vor allem auf die Bereiche Mitte und Neustadt, in denen ein hoher Anteil Zugewanderter auf sozial prekäre Milieus trifft. Es gebe zwar keine erkennbaren offenen Konflikte im Zusammenleben, aber es bestünden in der Bevölkerung Ängste vor zunehmender Fremdheit durch die Zuwanderung aus Osteuropa und die Flüchtlinge.

„Es war keine gute Idee des Landkreises, die Flüchtlinge dann auch noch in der Neustadt unterzubringen. Nun leben Zuwanderer mit Menschen zusammen, deren Leben selbst prekär ist. In der Neustadt lag der AfD-Anteil bei 45 Prozent.“ (Institution)

Insbesondere in der Merseburger Straße (Hauptdurchgangsstraße Richtung Norden) würden sich die verschiedenen sozialen Gruppen begegnen, wobei sichtbarer Frust und eine „Kultur der Verlorenheit“ erkennbar sei. Diese Milieus würden das Stadtbild prägen, was von vielen anderen Bewohnerinnen und Bewohnern als Verwahrlosung wahrgenommen wird. Die Neustadt sei städtebaulich eigentlich ein attraktives Gebiet, doch aufgrund der Entwicklung würden viele wegziehen wollen.

„Bei den Zuwanderern sehe ich eigentlich in Weißenfels nicht so die riesengroßen Probleme. Ich sehe eher die Probleme hinsichtlich der sozialen Brennpunkte, wo ein hoher Grad Arbeitslosigkeit besteht, ein großer Teil drogenabhängig ist und Perspektivlosigkeit herrscht, wo dann auch die Kinder in dieser Entwicklung aufwachsen und die Eltern überfordert sind. Hier fehlt Förderung für diese Familien.“ (Institution)

Akteure und Netzwerke

Wichtige Akteure zur Förderung der Integration sind der Oberbürgermeister, die Gleichstellungsbeauftragte, der die Stadt 2012 zusätzlich das Aufgabenfeld Integration übertragen hat, und einige engagierte Personen der Zivilgesellschaft, insbesondere der Kirchen. Mit der verstärkten Zuwanderung von Flüchtlingen wurde 2015 die Initiative „Engagiertes Weißenfels“ gegründet, ein Verbund aus Privatpersonen, Vereinen, beiden Kirchengemeinden, Stadtverwaltung und Stadtrat. Im Zentrum stand zunächst die Flüchtlingsbetreuung. Dieser Aufgabenbereich wurde später um die Zielgruppe der Arbeitsmigranten aus Osteuropa erweitert. Dafür wurden eine Integrationskoordinatorin eingesetzt und seit 2017 eine Koordinierungsstelle für Migranten und Flüchtlinge in der Marienstraße eingerichtet, die neben Beratung auch eine Sachspendenstelle für Flüchtlinge und Räumlichkeiten für Veranstaltungen und Begegnung bietet.

Ein weiterer Akteur im Bereich der Integrationsarbeit ist das Integrations- und Ausländeramt des Burgenlandkreises. Dieses wurde 2017 zusammen mit dem Jobcenter und weiteren Behörden zu einem Migrationszentrum zusammenfasst, um Dienstleistungen und Angebote aus einer Hand anbieten zu können. Das Zentrum beschäftigt mittlerweile 70 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Aus Sicht der Stadt Weißenfels konzentriert sich die Arbeit des Migrationszentrums zu stark auf die soziale Betreuung der Flüchtlinge in den Gemeinschaftsunterkünften und entfalte bisher wenig Wirkung auf die Integrationsherausforderungen der Stadt, die stärker mit den Herausforderungen der Arbeitsmigration konfrontiert ist. Darüber hinaus besteht im Burgenlandkreis ein Integrationsnetzwerk mit mehreren Arbeitsgruppen. Als Beratungseinrichtungen fungieren die Migrationserstberatung (MBE) der Caritas, die Migrationsberatungsstelle des IB (gesonderte Betreuung und Beratung, Landesprogramm Sachsen-Anhalt) mit Außensprechzeiten in der Volkshochschule (VHS) Weißenfels und das Mehrgenerationenhaus in der Südstadt. Die VHS Weißenfels bietet Sprach- und Integrationskurse an. Migrantenorganisationen haben sich bisher im Burgenlandkreis noch nicht gegründet.

Wichtige Akteure mit Blick auf die allgemeine städtische Entwicklung sind der Oberbürgermeister, die städtische Wohnungsgesellschaft WVV, die beiden Kirchen, der soziale Träger Integra, einige Einzelpersonen aus Politik und Zivilgesellschaft sowie die sehr erfolgreichen Sportvereine MBC und UHC. In Weißenfels hat sich eine kleine aktive bürgerliche Elite mit großer Ortsverbundenheit herausgebildet, die sich um die Pflege der kulturellen Traditionen verdient macht, vor allem im Bereich Musik und Literatur (Heinrich-Schütz-Haus, Novalis-Haus, Geleitshaus).

Ein Problem sei die politische Situation seit der Landtagswahl. Der Direktkandidat der AfD habe es als Vertreter von Weißenfels in den Landtag geschafft. Die AfD hatte in Weißenfels einen Stimmenanteil von 31,9 Prozent und ist damit stärkste Partei. Insgesamt sei die AfD im Süden des Landes stark und jetzt mit Kandidaten im Landtag vertreten. Dies mache es schwer, für das Thema Integration und die Anforderungen der Städte im Süden Sachsen-Anhalts auf Landesebene Gehör zu finden.

Strategien und Konzepte

Weißenfels verfügt mit dem Städtebaulichen Entwicklungskonzept Weißenfels 2020 und dem Städtebaulichen Rahmenplan für das Sanierungsgebiet Altstadt – Herzstück Altstadt über gute strategisch-konzeptionelle Grundlagen (von 2007/2008). Seit 2014 gibt es zusätzlich das „Integrierte Städte-

bauliche Entwicklungskonzept ‚Städtebaulicher Denkmalschutz‘ für Altstadt mit Schloss“ mit einer Bewertung aller Objekte und konkreten Planungsvorhaben.

Für die Entwicklung der Stadträume und die Sanierung des Gebäudebestandes nutzte die Stadt in den vergangenen Jahren unterschiedliche Städtebauförderprogramme. So sind die Quartiere Altstadt und Neustadt gemeinsames Stadtumbau-Gebiet. Für die Altstadt kamen/kommen auch Mittel aus dem Städtebaulichen Denkmalschutz zum Einsatz. Die Quartiere Altstadt und Mitte sind bis heute Soziale-Stadt-Gebiet. Die Neustadt ist zudem Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme. Ein großes neues Planungsobjekt ist das Quartier „Alte Sparkasse“ am Niemöller-Platz. Die Gebäude wurden von Stadt und Landkreis übernommen. In die ehemalige Sparkasse soll nach der Sanierung das Jobcenter des Landkreises einziehen. Für den südlichen Gebäudekomplex gibt es allerdings noch keine Nutzungsvorstellungen.

Der Fokus lag bisher auf der baulich-räumlichen Entwicklung (etwa Sanierung, Denkmalschutz, Wohnumfeld). Fragen der sozialen Entwicklung und des Zusammenlebens spielten eher eine untergeordnete Rolle. Intensive Bürgerbeteiligungskonzepte und -projekte kamen bislang nicht zum Tragen. Mit dem BIWAQ-Projekt zur Stärkung der lokalen Ökonomie im Gebiet der Sozialen Stadt verfolgt man seit 2015 einen neuen Ansatz und will die Gewerbetreibenden durch Vernetzung und Kooperation stärker in die Entwicklung der Innenstadt einbinden. In diesem Zusammenhang wurde ein Händlerstammtisch gegründet.

Projektansätze und ihre Weiterentwicklung in der Projektlaufzeit

Aus den Einzelgesprächen und vor allem als Ergebnis aus dem Reflexionsworkshop haben sich mehrere Projektansätze herausgebildet, die im Verlauf des Forschungsvorhabens konkretisiert wurden. Zu ihnen zählen die Folgenden:

Stadtteilinitiative für die Neustadt

Die Neustadt zeichnet sich durch städtebauliche Missstände, einen hohen Anteil zugewanderter Bevölkerung und durch insgesamt sozial prekäre Verhältnisse aus. Die Wohnqualität müsse gestärkt und der öffentliche Raum aufgewertet werden. Der Stadtteil benötige etwas Gemeinsames und Verbindendes. Die Kinder aus den sozial schwierigen Milieus müssten zudem stärker unterstützt werden, da sie sonst die nächste Generation der „Hartz IV“-Empfänger bilden. Dafür bedürfe es Elternbildungsinitiativen und Sozialarbeiter in den Schulen. Die Situation der Arbeiterinnen und Arbeiter bei Tönnies müsse stärker beachtet und der Dialog mit der Geschäftsführung über Verbesserungen gesucht werden. Es gebe bereits positive Ansätze und Potenziale: das Goethegymnasium, die Kita Kleeblatt, das Fest der Kulturen, den Verein Neustadtkinder und das Kultur-Projekt Brand-Sanierung als kultureller Leuchtturm, äußerten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Reflexionsworkshops im Rahmen des Projektes.

Aus den genannten Gründen müsse eine Stadtteilinitiative für die Neustadt auf den Weg gebracht werden. Die Stadt hat dieses Vorhaben konkretisiert und zunächst zwei Bürgerdialoge veranstaltet, die sehr gut besucht waren. Im Ergebnis strebt die Stadt eine Erweiterung des bestehenden Sozialen-Stadt-Gebiets um den südlichen Bereich der Neustadt an. Ziel ist die Aufwertung des öffentlichen Raums und die Einrichtung eines Stadtteiltreffs als Anlaufpunkt für die Bewohnerinnen und Bewohner und zur Förderung von

Begegnungen der unterschiedlichen sozialen Gruppen. Für die Vernetzung und Koordination der lokalen Akteure und als Initiator von Empowermentprozessen in der Bewohnerschaft soll ein Quartiermanagement für die Neustadt eingerichtet werden. Als möglicher Träger des Stadtteiltreffs und des Quartiermanagements ist die örtliche Caritas im Gespräch.

Kommunales Handlungskonzept Integration

Als Selbstverständigungsprozess und politische Rahmensetzung wird die Erarbeitung eines Handlungskonzeptes Integration erwogen, sein Ziel: die Integrationsarbeit strategisch-konzeptionell auszurichten sowie Verwaltung, Politik und Bürgerschaft für die Herausforderungen einer vielfältiger werdenden Stadtgesellschaft zu sensibilisieren. Favorisiert wird mittlerweile die Weiterentwicklung und Ergänzung des vorhandenen Stadtentwicklungskonzeptes um die Komponenten Integration, Teilhabe und Zusammenleben im Rahmen der notwendigen Aktualisierung des Stadtentwicklungskonzeptes.

2.11 Zittau – von der Grenzregion zum internationalen Agglomerationsraum

Die Große Kreisstadt Zittau liegt im Dreiländereck Deutschland – Polen – Tschechien im äußersten Südosten des Freistaates Sachsen. Das Gemeindegebiet setzt sich aus der Kernstadt und acht zwischen 1970 und 2007 eingemeindeten Ortsteilen zusammen. Diese haben heute insgesamt 26.532 Einwohnerinnen und Einwohner (EW) (Stand 2018). Zittau (ohne Ortsteile) erreichte den höchsten Bevölkerungsstand 1950 mit 46.692 EW (heute sind es nur noch 20.833 EW). Ab den 1960er-Jahren setzte ein kontinuierlicher Schrumpfungsprozess ein – zum einen war Zittau nicht mehr das Zentrum einer prosperierenden Region, sondern eine Stadt im „hinteren“ Winkel der Republik. Zum anderen wurde 1975 beschlossen, die Braunkohlevorkommen (Zittau Nord und Süd) abzubauen, was die Wohnperspektiven in den betroffenen Stadtteilen limitierte. Zum Zeitpunkt der „Wende“ lebten in Zittau noch etwa 36.200 EW. Zwischen 1990 und 2010 musste die Stadt einen weiteren Bevölkerungsverlust von 31 Prozent verkraften – im Freistaat Sachsen insgesamt waren es dagegen „nur“ 10,5 Prozent. Die Ursachen hierfür waren vielfältig; sie reichten vom Zusammenbruch der monostrukturierten Industrie (Textilindustrie und Fahrzeugbau) über die Schließung der ehemaligen Offiziershochschule der Nationalen Volksarmee bis zu nachholenden Suburbanisierungsprozessen.

„Die Stadt hat in der Vergangenheit sehr viel verloren, weshalb heute diese ständige Verlustangst da ist“. (Stadtpolitik)

Durch die Eingemeindungen in jüngerer Zeit (nach 1990) wuchs die Gemarkungsfläche der Stadt von 2.014 ha auf 6.674 ha. Dies bedeutet, dass die Lebenslagen, Interessen und Identifikationsorte innerhalb des heutigen Stadtgebiets keinesfalls homogen sind. Ebenfalls veränderte sich der Zugschnitt der Landkreise: Im Januar 2008 beschloss der sächsische Landtag, die Zahl der Landkreise von 22 auf zehn zu reduzieren. Der Landkreis Löbau-Zittau, der Niederschlesische Oberlausitzkreis und die Kreisfreie Stadt Görlitz wurden zum neuen Landkreis Görlitz vereint. Der Sitz des (neuen) Landratsamtes ist Görlitz. In Zittau befindet sich der zweitgrößte Standort der Kreisverwaltung.

Die Stadt ist das Tor zum Zittauer Gebirge, das – nach der Sächsischen Schweiz – das bedeutendste Klettergebiet in Sachsen ist. Diese räumliche Nähe von Stadt und Naturraum ist ein wichtiger Attraktor für den Tourismus. Die Stadt gehört zur 2004 gegründeten Euroregion Neiße-Nisa-Nysa

und sieht sich als Bindeglied in einem Europa der offenen Grenzen zur Tschechischen Republik und der Republik Polen. Als Mittelzentrum stellt Zittau – neben Görlitz – das zweite Verwaltungs-, Bildungs-, Kultur-, Sport-, Gesundheits- und Einkaufszentrum der Region dar. Besondere Bedeutung für den Wirtschaftsstandort Zittau haben die Hochschule Zittau/Görlitz und das zur TU Dresden gehörende Internationale Hochschulinstitut (IHI) mit zusammen 3.600 Studierenden sowie 230 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Seit 2011 trägt auch das Fraunhofer-Institut für Werkzeugmaschinen und Umformtechnik IWU mit seinem Projektstandort in Zittau zur Stärkung der regionalen Innovationskompetenz bei. Bedingt durch ihre günstige Lage im Dreiländereck wandelt sich die Region Zittau zunehmend zu einem breit gefächerten Wirtschaftsstandort mit kleinen und mittelständischen Unternehmen.

2016 erschien die Studie „Schwarmverhalten in Sachsen – Umfang, Ursache, Nachhaltigkeit und Folgen der neuen Wandlungsmuster“ (empirica), die Zittau als „größere ausblutende Stadt“ klassifizierte⁶. Eine „zukunftsbejahende“ Stadtentwicklung ist unter der „Last“ solcher Prognosen eine Herkulesaufgabe, denn diese schreiben Entwicklungstrends fest und vernachlässigen mögliche endogene Potenziale der Stadt. So ist trotz positiver Entwicklungsansätze die allgemeine Stimmung – mit Blick auf die Zukunft der Stadt – mehr als ambivalent:

- Das Gefühl, am Rand zu liegen, mündet in der Einschätzung, dass von Zittau aus alles weit weg sei. Zentren wie Dresden bzw. dessen Verdichtungsraum sind etwa 100 km entfernt und strahlen eher auf die Kreise Kamenz, Bautzen und die Sächsische Schweiz aus. Des Weiteren fehlt ein Pendant zum Oberzentralen Städteverbund (OZSV: Bautzen-Görlitz-Hoyerswerda). Die Regionsbildung mit Liberec (30 km nach Osten) ist eine Zukunftschance, die stärker aktiviert werden soll.
- Die Erfahrung der Schrumpfung prägt Binnensicht und Außensicht und sorgt für ein negatives „Grundgefühl“. Der Stadtkörper ist sichtbar zu groß für die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner, die er heute noch beherbergt. Die Möglichkeit des Perspektivwechsels – Vorhandensein von Raumpotenzialen, die es in den dynamischen Großstädten nicht mehr gibt – erfordert eine deutlich optimistischere Bewertung der Entwicklungschancen.

⁶ Basierend auf dem Kohortenwachstum im Zeitraum 2009–2014.

Abbildung 15:
Eindrücke aus Zittauer
Innenstadt: Marktplatz,
Klosterplatz, Neustadt
mit Salzhaus,
Fleischerbastei,
Humboldtstraße,
Külzuger/Mandaustraße,
Mensa der Universität,
Pfarrstraße



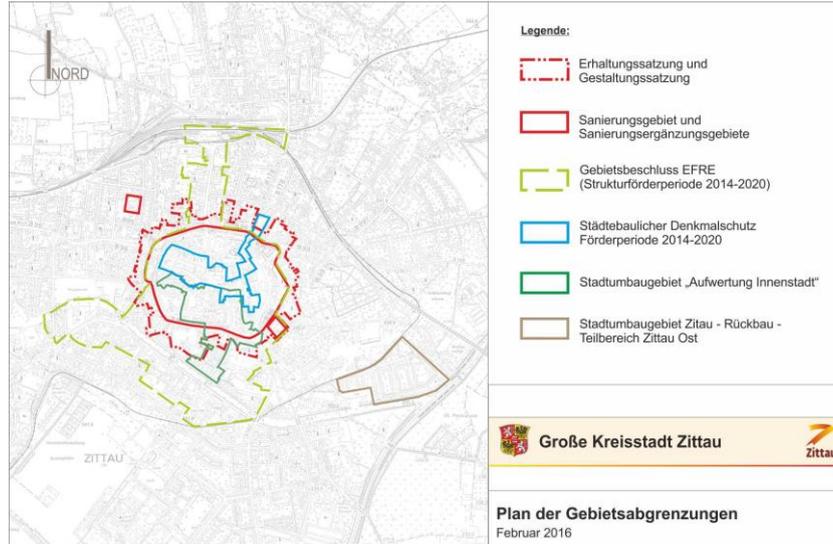
Fotos: Ricarda Pätzold

Bedeutung der Innenstadt

Der historische Stadtkern Zittaus ist ein wichtiges Alleinstellungsmerkmal der Stadt. Er steht seit 1991 unter Denkmalschutz und weist 524 Einzeldenkmäler auf. An den baulichen Zeugnissen aus Renaissance, Barock, Historismus und Jugendstil lassen sich die frühere Bedeutung und die (vergangene) wirtschaftliche Stärke der Stadt ablesen. Die Bausubstanz des historischen Stadtkerns war 1989 in einem – selbst im ostdeutschen Vergleich – überdurchschnittlich schlechten Erhaltungszustand⁷. Bereits 1991 wurden vorbereitende Untersuchungen für das Gebiet eingeleitet, und 1993 folgte die förmliche Festlegung zum Sanierungsgebiet. Im Jahr 2000 wurden das Aufgabenspektrum der Stadtsanierung erweitert und die südliche Innenstadt in das Städtebauförderprogramm Soziale Stadt aufgenommen. 2003 erfolgte – auf Basis des 2001 erarbeiteten und im Stadtrat beschlossenen Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes – die Aufnahme in das Förderprogramm Stadtumbau Ost. Die Vielfalt der genutzten Förderprogramme und die Lage der Förderkulissen veranschaulicht folgende Abbildung.

⁷ Seit 1990 mussten etwa 100 Gebäude im historischen Zentrum abgerissen werden.

Abbildung 16:
Gebietsabgrenzungen
der Förderkulissen in
Zittau



Quelle: <http://www.stadtsanierung-zittau.de/page.php?p=15>

Heute sind viele der historischen Gebäude saniert – insbesondere rund um den Marktplatz scheint die Welt fast in „Ordnung“. Doch bereits wenige Schritte vom Rathaus entfernt ist nicht mehr zu übersehen, dass immer noch Denkmäler verfallen, etwa 15 sind akut vom Einsturz bedroht (März 2016). Die Empfehlung der Expertenkommission „Städtebaulicher Denkmalschutz“ der Bundesregierung lautete, bei der „Rettung“ stärker auf Not-sicherungen zu setzen. Auf dem Wege könnten mehr Gebäude erhalten werden, bis sich jemand findet, der sie saniert. Besonders wichtig sei dabei, dass die Ränder der Altstadt – also die Häuserfront am Ring – nicht weiter aufgebrochen werden. Eine weitere Empfehlung – die sicher ambivalent zu beurteilen ist – lautete, der Gebäudesicherung Vorrang vor Investitionen in den öffentlichen Raum, in Straßen und Plätze zu geben.

„Die Stadt ist für 40.000 Leute gebaut, jetzt sind es nur noch 20.000: Es gibt einfach zu viele Häuser in Zittau.“ (Stadtverwaltung)

Deutlich wird in den zitierten Empfehlungen genauso wie in den geführten Interviews, dass die Aufgabe, eine Stadt zu erhalten, deren bauliche Struktur wesentlich mehr Bewohnerschaft bräuchte, eine Reihe von Zielkonflikten birgt. So beschreiben die Interviewpartnerinnen und -partner die Innenstadt als „ausbaufähiges“ Zentrum einer Kleinstadt. Notwendig sei es, die vorhandenen Ressourcen zu bündeln und die Bautätigkeit weiterhin auf die Kernstadt zu lenken (das umfasst auch den zweiten Ring, nicht nur das historische Zentrum). Dieses Ziel bedeutet eine Priorisierung und steht damit im Konflikt zu der Entwicklung der ländlich geprägten Ortsteile. Die Aushandlung der Balance einer integrierten Entwicklung von „innen“ und „außen“ ist deshalb durch eine Reihe von Kompromissen gezeichnet. Die Innenstadt pulsiert in der Wahrnehmung vieler Gesprächspartnerinnen und -partner nicht wirklich. Der Einzelhandel ist als Zugpferd zu schwach, um für Belebung zu sorgen. Das immer noch relativ niedrige Einkommensniveau spiegelt sich in entsprechenden gastronomischen und Dienstleistungsangeboten wider. Zudem wird ein starkes Gefälle zwischen Festen („Spektakel“) und Alltag (Ruhe) wahrgenommen. Für eine stärkere Belebung bzw. Vitalität braucht es mehr Alternativen und Vielfalt in den innerstädtischen Nutzungen und damit mehr Anlässe (u.a. Musikschule, Gastronomie, öffentliche Räume), die Innenstadt aufzusuchen.

„Auf dem Marktplatz hätte ich gern mehr Kaffeehäuser gesehen und mehr Bäume und mehr Bänke zum Sitzen.“ (Stadtpolitik)

Trotz der langjährigen baulichen Defizite blieb die Zittauer Innenstadt immer ein bewohnter Ort. Mittlerweile schlagen sich die Bemühungen der Stadt-sanierung auch in sukzessive steigenden Einwohnerzahlen nieder. Neben Wohnungen wurden auch infrastrukturelle Angebote für Familien Kita), Ältere (Senioreneinrichtungen) und Studierende (Angebot von Studenten-WGs) geschaffen. Noch nicht gelungen ist die Ansiedelung eines Lebensmittel-vollsortimenters – dies wäre aber für die fußläufige Versorgung in der Innenstadt von zentraler Bedeutung. Eine weitere Aufgabe besteht in der kleinteiligen Weiterentwicklung der Grünräume und der Aufenthaltsqualität in der Innenstadt, um den Wohnstandort konkurrenzfähiger zu machen. In der Weiterentwicklung eines Urban-Gardening-Projektes könnten auch andere Brachflächen als „grüne Trittsteine“ genutzt werden. Solche Maßnahmen stehen aber im Widerspruch zu dem oben zitierten Ansatz, sich auf den Erhalt der Gebäude zu konzentrieren.

Vielfalt und Zusammenleben

Weniger als ein Zehntel der Einwohnerschaft der Stadt Zittau weist einen Migrationshintergrund auf (ca. 8 Prozent). Der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung ist im Bereich der Kernstadt am höchsten. Die Zittauer Bevölkerung mit Migrationshintergrund ist vergleichsweise jung. Das Durchschnittsalter der Migrantinnen und Migranten ist mit 29 Jahren um ca. 20 Jahre geringer als das der Vergleichsgruppe (Personen ohne Migrationshintergrund). Die meisten Zuwanderer haben ihre Wurzeln in Polen (23 Prozent), danach folgen die Tschechische Republik (14 Prozent) und die Arabische Republik Syrien (7 Prozent).

Unter allen Städten im Vielfalt-Projekt weist Zittau den geringsten Anteil an Einwohnerinnen und Einwohnern mit nichtdeutscher Staatsangehörigkeit bzw. Migrationshintergrund auf. Das „passt“ – auf den ersten Blick – nicht zum Bild einer Stadt im Dreiländereck. Im Wesentlichen sind hierfür zwei Ursachen auszumachen:

- Zum einen bedurfte es einer längeren Zeit, um nach dem Fall der Mauer neue Beziehungen zu den Nachbarn aufzubauen. Diese waren – abgesehen vom kleinen Grenzverkehr – fast gänzlich abgebrochen. So verursachten die „offenen Grenzen“ nach 1990 erst einmal mehr Verunsicherung, als dass sie als Chance gesehen wurden.
- Zum anderen gibt es in Zittau (im Vergleich zu Weißenfels) keine größeren Industriebetriebe, die den Bedarf an Rekrutierung von Beschäftigten aus den Nachbarländern auslösen könnten.

Mittlerweile ist Zittau in eine Reihe von grenzüberschreitenden regionalen Partnerschaften eingebunden (Euroregion Neiße – Liberec, Kleines Dreieck usw.). Auch gibt es eine wachsende Zahl von trinational und binational angelegten kulturellen Projekten (z.B. J-O-S Trinationales Theaterfestival D – PL – CZ am Gerhart-Hauptmann-Theater Zittau). Die direkte Verwaltungskooperation wurde ebenfalls intensiviert – symbolträchtig tauschten 2016 die Bürgermeister von Zittau und Liberec ihren Wohnort. Thomas Zenker (OB Zittau) zog im Mai für zwei Wochen nach Liberec, pendelte von dort ins Zittauer Rathaus. Zuvor hatte der Beigeordnete des Liberecer Oberbürgermeisters, Jan Korytar, für zwei Wochen in Zittau gewohnt. Zukünftig ist auch ein Austausch von Behördenmitarbeiterinnen und Behördenmitarbeitern geplant.

„Hier hat sich wahnsinnig viel entwickelt, es gibt eine super Kultur und sehr viele Menschen, die sehr, sehr kreativ sind, die sehr viel Energie in Projekte stecken.“ (Zivilgesellschaft)

Unter den Beschäftigten (vor allem der Gesundheits- und Pflegebranche) gibt es eine ganze Reihe von Tagespendlern, denn Liberec ist nur 25 km entfernt. In der 100.000 EW zählenden Stadt ist zu-dem Wohnraum knapp, und so wird ein noch zaghafter, aber wachsender Umzugstrend beobachtet (fast 180 Haushalte 2016). Ebenso beginnen die Zittauer Kitas, ihre Angebote sukzessive mehrsprachig auszurichten. Die Hochschule sieht eine Zukunftsaufgabe darin, die Studierendenwerbung nach Polen und Tschechien auszuweiten.

Die Qualität der Alltagsbeziehungen zwischen den Nachbarn wird bisher eher als ein „Alltagsnebeneinander“ beschrieben. Dies zeigt, dass es ein weiter Schritt ist von den „theoretischen Zukunftspotenzialen“ durch Zuwanderung zu einem internationalen Agglomerationsraum. Das Umdenken wird als Generationenprozess beschrieben, denn für die Älteren steht die schmerzhaft Erfahrung der Abwanderung der (eigenen) Jugend im Vordergrund. Diese wird aber als folgerichtig bewertet, da die Bedingungen anderswo als besser eingeschätzt werden. Zuwanderung von außen wird dementsprechend ambivalent gesehen. Integrationsvoraussetzung wären lukrative (konkurrenzfähige) Arbeitsplätze. Diese Einschätzung herrscht auch bei der Bewertung der Bleibeperspektiven Geflüchteter vor.

„Es passiert viel, aber vielleicht nicht genug für die Voraussetzung, dass diese Einwanderer sich hier niederlassen.“ (Stadtpolitik)

Als wichtige Voraussetzung des Ankommens und vielleicht Heimischwerdens von Zuwanderern wird immer wieder die Art der Unterbringung bzw. des Wohnens beschrieben. So galt es als ein Pfund der kleineren Städte, dass oft eine dezentrale Unterbringung organisiert und so die Nebeneffekte von Not- und Großunterkünften vermieden werden konnten. Zittau verfügt mit der Wohnungsbaugesellschaft Zittau mbH (über 2500 WE) über einen leistungsstarken Partner. Da deren Bestände über die gesamte Stadt gestreut sind, herrschten in gewisser Weise Idealbedingungen. Der Landkreis Görlitz – untere Unterbringungsbehörde nach § 2 Abs. 1 Ziff. 3 des Sächsischen Flüchtlingsaufnahmegesetzes (SächsFlüAG) – betreibt in Zittau heute noch zwei Gemeinschaftsunterkünfte (Kapazität 250 Personen⁸). Zudem wurden viele Wohnungen als dezentrale Unterkünfte in Zittau und anderen Städten des Landkreises angemietet. Mit dem Rückgang der Zuwanderungszahlen entschied sich der Landkreis dafür, die Gemeinschaftsunterkünfte zu erhalten und die Kapazitäten bei den dezentralen Unterkünften zurückzubauen⁹. Im Ergebnis sind heute im Landkreis ca. 60 Prozent aller Asylbewerber zentral und nur 40 Prozent dezentral untergebracht¹⁰ – und das in einer Region, in der es genügend freien Wohnraum gibt.

Akteure und Netzwerke

Wie in vielen kleineren Städten wird auch in Zittau die hohe Dichte an Kontakten zwischen Zivilgesellschaft, Verwaltung und Politik herausgestellt. Ebenso gibt es eine große Vielfalt an Engagement und Vereinen. Als zivilgesellschaftlich-kulturelle Institutionen mit Innenstadt- und Integrationsbezug treten einerseits die Hillersche Villa und andererseits das Wächterhaus Freiraum Zittau e.V. auf.

8 2016 waren es noch drei Gemeinschaftsunterkünfte mit insgesamt 5.000 Plätzen.

9 Das hatte zur Folge, dass einzelne Familien aus den Wohnungen zurück in die Gemeinschaftsunterkunft ziehen mussten.

10 Die einst bestehende Selbstverpflichtung des Landkreises, 50 Prozent der Asylbewerber dezentral unterzubringen, wurde aufgekündigt.

Das Gebäude der Hillerschen Villa am Innenstadtring wurde 1993 von den Enkelinnen des Gründers der „Phänomenwerke Zittau“ dem Trägerverein geschenkt. Zittau sollte damit einen Ort bekommen, der durch die Verbindung von kulturellem Ausdruck und sozialem Engagement die Menschen aktiviert und teilhaben lässt und damit die demokratische Entwicklung in der Dreiländerecksregion Deutschland – Tschechien – Polen stärkt. Die Aktivitäten entfalten sich entlang der Fachbereiche Kulturelle Bildung, Werkstätten & Veranstaltungen und Soziale Arbeit. Im Zentrum steht der Anspruch, individuelle Entwicklungen, soziale und interkulturelle Kompetenzen sowie gesellschaftlichen Dialog zu fördern.

Der aus Leipzig kommende Impuls, leerstehende Gebäude durch die Nutzung zu erhalten und damit Nutzern Raumpotenziale zu öffnen, hat oft Probleme, in kleineren Städten Fuß zu fassen – doch in Zittau ist es 2011 gelungen. Nach erfolgreicher Vereinsgründung wurden im September 2011 die Nutzungsvereinbarungen mit dem Eigentümer unterzeichnet. Die Geschichte des Gebäudes in der Inneren Weberstraße reicht bis ins 16. Jahrhundert zurück, seit 1990 stand es aber leer. Heute ist es ein Atelier- und Werkstattthaus; Ausstrahlung entfaltet es aber durch die Veranstaltungen: z.B. Malkurse, „WerkRaum-Treffen“, „Tee mit Zukunft“ (Geflüchtete) und CAFÉ MUNDIAL – Jam Session.

Aus den genannten (und nicht genannten) Initiativen und Initiatoren resultiert ein starkes Aktivierungspotenzial, das sich unter anderem in der Gründung des Willkommensnetzwerks zeigte, in dem Ehrenamt und Institutionen (DRK, Kirchengemeinde, Bildungsträger, Wächterhaus, Einzelpersonen usw.) verknüpft wurden.

„Manchmal werden Sachen geplant ohne jegliche Absprache, und dann werden mögliche Synergien verpasst. [...] Es ist wichtig jetzt Strukturen zu schaffen, die effektiv diese verschiedenen Gruppen oder Menschen und Gesellschaften zusammenbringen, dass man sich ergänzt und bereichert.“
(Zivilgesellschaft)

Als Notwendigkeit stellte sich die stärkere Verzahnung von „offiziellen“ Angeboten mit ehrenamtlichem Engagement (Beispiele: Sprachkurse und Sprachpraxis, kulturelle Einbindung) heraus. Aber ähnlich wie in anderen Städten führt der abnehmende Druck durch die zahlenmäßig reduzierte Zuwanderung Geflüchteter zu einer geringeren Präsenz des Themas Integration. Viele gute Vorsätze wie auch potenziell tragfähige Ideen/Bereiche werden sicherlich bis auf weiteres unverwirklicht bleiben.

Auch wenn Integrationsaufgaben 2015/16 als „gefühltes Neuland“ wahrgenommen wurden, sahen doch viele Akteure eine Anschlussfähigkeit an frühere Erfahrungen. So wurde in Zittau bereits vor 25 Jahre (21.02.1991) der erste Ausländerbeirat Sachsens eingerichtet. Im Landkreis dagegen mussten viele Strukturen erst neu geschaffen werden. Zusammenarbeit und Aufgabenteilung zwischen Landkreis und Stadt beim Thema Integration basieren vor allem auf formalen Zuständigkeiten. Mit dem Arbeitskreis Asyl wurde aber eine temporäre Struktur des Austauschs der institutionell gebundenen Akteure geschaffen. Seit 2017 bilden beim Landkreis angesiedelte Integrationskoordinatoren (Förderprogramm „Integrative Maßnahmen des Freistaates Sachsen“) die Schnittstelle zwischen den Städten und dem Landkreis. Neben diesen Kommunalen Integrationskoordinatoren (KIK) gehören auch Bildungskordinatoren für neu Zugewanderte (BIKO) zum Sachgebiet Integration des Landkreises.

Strategien und Konzepte

Ein wichtiger Akteur, der die bauliche und die soziale Stadtentwicklung vereint, ist die Zittauer Stadt-entwicklungsgesellschaft, eine 100-prozentige „Tochtergesellschaft“ der Stadt. Auch in Folge der großen Bedeutung von Städtebauförderprogrammen fand und findet in Zittau eine dichte und kontinuierliche konzeptionelle Auseinandersetzung mit Stadtentwicklung statt:

- Städtebauliches Entwicklungskonzept (SEKo) (2005, 2011),
- Integriertes Ländliches Entwicklungskonzept (2007),
- Einzelhandelskonzept 2008,
- Umfrage zur Zittauer Innenstadt (2014),
- Handlungskonzept Innenstadt Zittau 2015–2020 (2015).

Begleitend zur Aufstellung des integrierten Innenstadtkonzeptes (2013–2014) fand der erste umfangreiche Bürgerbeteiligungsprozess statt; er war in das ExWoSt-Programm „Innovationen für Innenstädte – Kommunale Weißbücher“ eingebunden. Ziel des offenen Beteiligungsverfahrens war es, aus vorhandenen gegensätzlichen Interessenlagen einen neuen Dialog in Gang zu setzen und zu gemeinsamen Handlungsstrategien zu finden. In der Einbindung von engagierten Stadtakteuren als verantwortlichen „Themenpaten“ lag die Chance, den Beteiligungsprozess über die Konzeptphase hinaus weiterzuführen. Es war für Zittau ein erster Ansatz, eine extern moderierte Bürgerbeteiligung als festen Bestandteil von integrierten Planungsprozessen zu implementieren.

Die Regionsentwicklung wird unter anderem im Rahmen des Programms LEADER – Der Naturpark Zittauer Gebirge vorangetrieben. Zunehmende Bedeutung wird der Zusammenarbeit von Stadt und Hochschule zuerkannt. Es wird eine stärkere Verzahnung auf institutioneller und baulicher Ebene im Sinne einer gemeinsamen strategischen Stadtentwicklung angestrebt. Viele räumliche Fragen der Hochschule sowie der Standorte der Studierendenwohnheime wurden aber bereits in den zurückliegenden Jahren entschieden, so dass die Potenziale der Studierenden als Bewohnende und der Hochschule als „Frequenzbringer“ nur in Teilen erschlossen werden können.

Im Gegensatz zu den vielfältigen Konzepten der Stadtentwicklung hat das Thema Integration bisher keine konzeptionelle Rahmung. 2016 beschloss der Landkreis, seinerseits ein Integrationskonzept zu erarbeiten. In diesem sollen die Belange der Kommunen berücksichtigt werden (Konsultationsverfahren). Die erste Vorlage des Entwurfs eines Integrationskonzeptes wurde im Landkreistag abgelehnt. Deshalb startete der Landkreis das Verfahren noch einmal neu. Eine Steuerungsgruppe aus Verwaltung, Politik und Initiativen soll nun die Maßgaben, Vorschläge und Ideen zum Thema Integration bündeln und zu einem Konzept weiterentwickeln. Die Steuerungsgruppe tritt regelmäßig an die Öffentlichkeit, um den gegenwärtigen Stand des Integrationskonzeptes zu diskutieren. Am 13. Dezember 2017 trafen sich Vertreterinnen und Vertreter aller Parteien mit solchen aus der Verwaltung und mit engagierten Bürgerinnen und Bürgern aus unterschiedlichen Organisationen, um den Startschuss für die Entwicklung eines Integrationskonzeptes für den Landkreis Görlitz zu geben. Auf diesem Treffen wurden auch die Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung diskutiert, die ergünden sollte, was die Menschen in Zittau, Görlitz und Weißwasser denken und wie aus Sicht der Bevölkerung mit den Themen Flucht, Migration und Integration umgegangen werden sollte. Ein Achtungszeichen stellte die Erkenntnis dar, dass trotz aller Bemühungen durch Behörden, Institutionen, Kirchen und ehrenamtliche Helfer nahezu die Hälfte der Befragten der Meinung ist, dass die Integration der Asylbewerber nicht gelungen

ist. Nach Meinung der Verfasser der Studie (KIB-Institut) sollte eine Integrationsstrategie an der Stärkung lokaler Initiativen, an der Schaffung geeigneter Kontaktmöglichkeiten anerkannter Flüchtlinge zur lokalen Bevölkerung und an einer weiteren Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Initiativen und Verwaltung ansetzen¹¹. Damit würde der „Spielball“ in stärkerem Maße auf der kommunalen Ebene liegen.

Projektansätze und ihre Weiterentwicklung in der Projektlaufzeit

Die Diskussionen um Notwendigkeit und Umsetzbarkeit eines kommunalen Integrationskonzeptes bestimmten in starkem Maße auch die Diskussionen im Rahmen des Vielfalt-Projektes. So schlugen die Projektbearbeiterinnen und Projektbearbeiter auf dem Reflexionsworkshop im November 2016 vier Bereiche – Selbstverständnis als Grenzregion, Integrationskonzept, Koordination und Vernetzung sowie Perspektiven Innenstadt – zur weiteren Bearbeitung im Projekt Vielfalt vor. Es kristallisierte sich recht schnell heraus, dass das Thema Zuwanderung mit seinen vielen Facetten (z.B. Strukturen, Förderpolitik, Ehrenamt, Beteiligung) als Schwerpunkt betrachtet werden soll. Es wurde festgestellt, dass die Arbeiten des Landkreises in Richtung Integrationskonzept eine kommunale Konzeption in keinem Fall ersetzen könnten. Allerdings wurde auch die Sorge formuliert, dass das Land ein Integrationskonzept als Voraussetzung für Förderprogramme (quasi als Pflichtaufgabe) definiert. Eine dann erforderliche „pragmatische Erledigung“ würde die Chance ungenutzt lassen, grundsätzliche Zukunftsperspektiven Zittaus noch einmal unter einem anderen Blickwinkel zu verhandeln.

Grundsätzlich wurde es als notwendig erachtet, ein gemeinsames Integrationsverständnis zu entwickeln und zu klären, ob Integration Teil des Stadtentwicklungskonzeptes sein oder dafür ein eigenständiges Konzept erarbeitet werden soll. Das Thema „nur“ auf die Geflüchteten zu beziehen, würde in jedem Fall zu kurz greifen – es sollte eher in Richtung internationale Stadt Zittau gedacht werden. Ein Integrationskonzept sollte eine langfristige Perspektive aufzeichnen und seine Erarbeitung als Prozess verstanden werden, der die Chance bietet, unterschiedliche Gruppen einzubeziehen („lernendes“ Konzept). Neben den inhaltlichen Fragen stehen auch strukturelle Themen wie Ehrenamt, die Einbindung von Institutionen (Hochschule) und die Ausrichtung von Gremien (Ausländerbeirat) zur Debatte.

Zum Ende der Projektlaufzeit wurde noch einmal die Aufgabe formuliert, dass es zukünftig gelingen müsse, Vielfalt und Stadtentwicklung stärker zusammenzudenken. Das kann einerseits umgesetzt werden, indem das Stadtentwicklungskonzept in der nächsten Fortschreibung um Belange von Migration und Integration erweitert wird. Eine weitere Chance bildet das Verfahren zur Bewerbung Zittaus – gemeinsam mit der Dreiländer-Region Oberlausitz – um den Titel Kulturhauptstadt Europas 2025. In der Bewerbung sieht der Oberbürgermeister die Chance für die Region, zusammenzurücken und dem Rest Europas zu zeigen, welche kulturelle Vielfalt das Dreiländereck Deutschland –Tschechien – Polen bietet. Dementsprechend soll sich das Thema „Brücken“ in der Konzeption widerspiegeln. Auch geht die Stadt neue Wege, indem sie den Kreis der Partner für den Bewerbungsprozess sehr weit fasst. So werden die Kreise Görlitz, Bautzen auf deutscher, Liberec auf tschechischer Seite sowie Zgorzelec und Luban auf polnischer

¹¹ <https://kib-institut.de/2018/01/10/bevoelkerungsbefragung-im-landkreis-goerlitz-zum-thema-integration-forschungsbericht-zu-den-wichtigsten-ergebnissen-der-studie/>

*

Seite genannt. Als Partnerstädte für Zittau werden Görlitz, Hradek, Liberec, Zgorzelec, Bogatynia „und deren jeweiliges Umland“ eingebunden. Darüber hinaus wird die Zusammenarbeit mit den anderen Mitgliedern des Sechsstädte-Bundes, der Euroregion Neiße sowie der slowenischen und italienischen Stadt beziehungsweise Region Nova Gorica und Gorizia angestrebt. Um die Bewerbung in der Stadt zu verankern, sollen nicht nur die Ideen der Bürgerschaft und der Unternehmen einfließen. Vielmehr sollen die Zittauerinnen und Zittauer im kommenden Jahr in einem Bürgerentscheid über die Bewerbung abstimmen.

3. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Im folgenden Abschnitt werden die zentralen Ergebnisse zusammengefasst und durch Schlussfolgerungen ergänzt. In diesem Zusammenhang werden Anforderungen an die Kommunen sowie an Bund und Länder formuliert.

Zuwanderung ist ein städtisches Phänomen

In Klein- und Mittelstädten steigt der Anteil der zugewanderten Bevölkerung. Dies gilt in den ost- wie westdeutschen Projektkommunen, wobei die Anteile Zugewanderter in den am Projekt beteiligten westdeutschen Kommunen mittlerweile mit denjenigen westdeutscher Großstädte vergleichbar sind. Zuwanderung ist demnach Teil der Realität ländlicher Regionen. Bislang wurde dies wenig wahrgenommen und wird von den Kleinstadtgesellschaften selbst erst allmählich realisiert. Es zeigt sich: Zuwanderung ist nicht allein ein Großstadt-, sondern ein Stadtphänomen. Nicht die ländlichen Regionen, sondern die Städte bieten die Infrastruktur und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen als Zuwanderungsdestinationen. Die übergeordneten politischen Ebenen (Landkreis, Land, Bund) können und sollten dies bei integrationspolitischen Unterstützungsmaßnahmen stärker als bislang berücksichtigen und ihre Förderung auf Städte mit erhöhter Zuwanderung fokussieren.

Abbildung 17:
Zuwanderung prägte
und prägt die Städte



Foto: Wolf-Christian Strauss

Wachsende Vielfalt der Stadtgesellschaft erfordert einen Diskurs über Integration

Zuwanderung erfolgte seit den 1950er-Jahren in Wellen, entweder durch bewusste politische Rahmensetzungen, wie die so genannte Gastarbeitermigration, die Zuwanderung von (Spät-)Aussiedlern oder die Zuwanderung aus europäischen Nachbarländern durch die Schaffung des Schengen-Raums und die EU-Freizügigkeit für die osteuropäischen EU-Beitrittsländer, oder durch äußere Einflüsse, wie den Krieg auf dem Balkan Anfang der 1990er-Jahre oder die heutigen Bürgerkriege in Nahost, die zu verstärkter humanitärer Zuwanderung führten und führen. Die Zuwanderergruppen sind demnach sehr heterogen, dies betrifft neben der Herkunftsregion u.a. die Zuwanderungsgründe, den Aufenthalts- und Rechtsstatus, Aufenthalts-

dauer bzw. zeitliche Ansässigkeit, die berufliche und familiäre Situation. All dies hat Einfluss auf ihre gesellschaftliche Integration und erfordert eine differenzierte Wahrnehmung der Zugewanderten.

Bestimmte Gruppen dominieren das Migrationsgeschehen. So sind es in den westdeutschen Kommunen vor allem die Menschen türkischer Herkunft und die (Spät-)Aussiedler, die zu den größten Gruppen zählen, während in den ostdeutschen Kommunen vor allem die Menschen aus Polen die größte Gruppe stellen. Stadtgesellschaft und Stadtpolitik haben sich darauf einzustellen, dass weniger ein Mit-, denn ein Nebeneinander unterschiedlicher Gruppen gesellschaftliche Realität ist. Dies bildet den Ausgangspunkt für einen erforderlichen Diskurs darüber, was angesichts der Verschiedenheit Integration in das Gemeinwesen bedeutet, welche Erwartungen an die Zugewanderten und die ansässige Bevölkerung gestellt werden und welcher Grundkonsens über das Zusammenleben gefunden werden kann. Dieser Diskurs ist mit allen Menschen, die in der Stadt leben, zu führen – eine Unterteilung in Einheimische und Zugewanderte bzw. in „Wir“ und „die anderen“ ist dabei zu vermeiden.

Sozialräumliche Differenzierung wahrnehmen

Nicht nur in Großstädten, sondern auch in kleineren Städten gibt es Konzentrationen von Zugewanderten in bestimmten städtischen Teilräumen. Die Zugewanderten in den Projektkommunen leben vor allem in der Kernstadt und weniger in den eingemeindeten Ortsteilen. In der Kernstadt ist wiederum eine Konzentration in der Innenstadt, aber auch in Teilen der Stadterweiterungen festzustellen, dazu zählen Neubaugeschosswohnungsanlagen ebenso wie klassische Arbeitersiedlungen wie z.B. in Weißenfels. Dieses Grundlagenwissen hat den Städten bisher gefehlt, auch wenn Entwicklungen in den Kitas und Schulen bereits auf Formen der Segregation hingewiesen haben. Mit den zur Verfügung stehenden Auswertungen des Einwohnermelderegisters kann gleichzeitig aber auch belegt werden, dass die unterschiedlichen Herkunftsgruppen in den Quartieren zusammenleben. Das lokale Narrativ vom „Türkenviertel“ oder „Russenviertel“ spiegeln die Daten nicht wider. Es gibt zwar Konzentrationen einzelner Nationalitäten in städtischen Teilräumen, doch in keiner Kommune ist eine Dominanz einer Nationalität festzustellen.

Auch wenn die Quartiere nach ihren Herkunftsgruppen weitgehend gemischt sind, erkennen die Kommunen, dass Segregation ein Thema ist und mit problematischen Entwicklungen verbunden sein kann, insbesondere wenn Zugewanderte auf eine Bevölkerung in prekären Lebenslagen und mit geringer Integrationsbereitschaft treffen und konkurrierende Ansprüche an den Sozialraum bestehen. Die Projektkommunen nehmen die Bedeutung des Raums für sozial integrative Maßnahmen zunehmend wahr. Mit den Möglichkeiten des Bund-Länder-Programms Soziale Stadt streben einige der Projektkommunen nun an, das Wohnumfeld und die Infrastruktur in diesen Stadtteilen aufzuwerten, u.a. einen Stadtteiltreff einzurichten, und das Ganze durch die Einrichtung eines Quartiermanagements zu begleiten, das für die Koordination und Vernetzung der relevanten Akteure, aber auch für Empowerment-Strategien verantwortlich ist.

Begegnungen erfordern Beziehungs- und Bindungsarbeit

Vielfalt ist zwar Realität, doch intensivere Begegnungen und Austausch zu und zwischen den unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen finden nur eingeschränkt statt. Vielfach wird das Nebeneinander der sozialen und kulturellen Gruppen hervorgehoben und als Mangel oder Problem artikuliert. Um dem entgegenzuwirken, werden besondere Orte (Stadtteilhäuser, Nachbar-

schaftstreffs, Familienzentren usw.) zur Rahmung und Ermöglichung des Austauschs konzipiert. Mit diesen kuratierten Begegnungsorten sollen der soziale Zusammenhalt und die Bindung an die Stadt gestärkt werden.

Als Bindeglied und Moderator des Zusammenlebens werden in Klein- und Mittelstädten vor allem die (Ober-)Bürgermeisterinnen und (Ober-)Bürgermeister gesehen, und so definieren diese auch ihre eigene Rolle. Die Stadtspitze hat demnach eine hohe Verantwortung für die Identifizierung der Bewohnerinnen und Bewohner mit ihrer Stadt und das soziale Zusammenleben. Gleichwohl müssen auch Politik und Zivilgesellschaft Verantwortung für das Miteinander übernehmen. In den Projektkommunen sind es vielfach stark ortsverbundene Einzelpersonen, die mit ihrer Haltung zu tragenden Säulen werden, die den städtischen Diskurs prägen und gemeinsame Aktivitäten anstoßen; dazu zählen Stadträte sowie Vertreterinnen und -Vertreter von Kirchen, Vereinen und lokalen Unternehmen. Bislang eher vereinzelt übernehmen auch Zugewanderte diese Rolle und werden damit zu wichtigen Multiplikatoren in die Migranten-Communities. Eine stärkere Anerkennung dieser besonderen Rolle Einzelner durch kommunale Verwaltung und Politik könnte dazu beitragen, dass sich der Kreis derjenigen, die Verantwortung für das Gemeinwesen übernehmen, verbreitert.

Soziale Perspektiven des Wohnungsmarktes stärken

Die Zuwanderung von Flüchtlingen und die Notwendigkeit von deren Unterbringung haben einerseits bestehende Wohnungsmarktprobleme sichtbarer gemacht, andererseits die regionalen Unterschiede des Wohnungsmarktgeschehens nochmals verdeutlicht. Es sind diametrale Unterschiede zwischen den ost- und westdeutschen Projektkommunen auszumachen. So haben alle westdeutschen Projektkommunen einen tendenziell angespannten Wohnungsmarkt und daher Probleme, Personen mit schwierigem Wohnungsmarktzugang, und dies sind nicht nur Flüchtlinge, mit Wohnungen zu versorgen. Hinzu kommt die größere Bedeutung des Einzeleigentums im Verhältnis zu Mietwohnungsbeständen, was die Akquisition von Wohnungen für die soziale Versorgung erschwert. In den ostdeutschen Projektkommunen haben die starken Abwanderungen seit der Wende zu einem Wohnungsüberhang geführt, und im Unterschied zu den westdeutschen Städten verfügen sie weiterhin über eine größere Anzahl kommunaler und genossenschaftlicher Wohnungsbestände, die für die Versorgung Geflüchteter, aber auch anderer benachteiligter Gruppen gut aktivierbar sind. Mit den kommunalen Wohnungsgesellschaften und den Wohnungsgenossenschaften haben die Kommunen daher starke Partner zur Erfüllung ihrer Aufgaben der Daseinsvorsorge.

Einige der beteiligten westdeutschen Kommunen haben mit der Flüchtlingszuwanderung den Mangel an wohnungspolitischen Steuerungsmöglichkeiten erkannt und streben nun an, einen kommunalen Wohnungsbestandspool aufzubauen, um Personen mit schwierigem Wohnungsmarktzugang mit Wohnraum versorgen zu können. So ist die Stadt Germersheim (Rheinland-Pfalz) aufgrund der Erfahrungen dazu übergegangen, Gebäude aufzukaufen und sie langfristig als Sozialwohnungen herzurichten. In Mühlacker (Baden-Württemberg) wurde eine städtische Wohnungsgesellschaft gegründet, die den Auftrag hat, neue Sozialwohnungen zu errichten. Die Sicherung oder auch Ausweitung kommunaler Wohnungsbestände für eine sozial orientierte Wohnraumversorgung ist zu einem wichtigen kommunalen Handlungsfeld geworden, das aber auch einer rahmenden Gesetzgebung und finanzieller Unterstützung durch Bundes- und Landesprogramme bedarf.

Integriert denken – Stadtentwicklung und Integration verknüpfen

Stadtentwicklung und Integration sind zwei kommunale Handlungsfelder, die in verschiedene Ressortzuständigkeiten und Kompetenzbereiche fallen. Dies führt durchaus dazu, dass die Entwicklung der Stadt zu einseitig gedacht und angegangen wird, so dass einerseits Fragen der Integration zugewanderter Menschen in Strategieüberlegungen der Stadtentwicklungsabteilungen in der Regel nicht vorkommen und andererseits der Blick der im Integrationsbereich Aktiven eher auf den sozialen Einzelfall ausgerichtet ist und dabei die Bezüge zum städtischen Raum und seiner Infrastruktur unzureichend beachtet werden. Es hat sich gezeigt, dass die integrierte Betrachtung und Bearbeitung der beiden Themen eher die Ausnahme in den Projektkommunen darstellt. Sie erfolgt insbesondere dann, wenn integrierte Programme der Städtebauförderung, z.B. Soziale Stadt, zum Einsatz kommen und hier Anknüpfungspunkte für beide Ressortbereiche bestehen. Zuwanderung und Integration auch als Fragen der Stadtentwicklung zu etablieren, kann dann leichter gelingen, wenn diese Themen im Kontext des demographischen Wandels diskutiert werden und so ein übergreifender Link gefunden wird, der baulich-infrastrukturelle und sozial-integrative Aspekte vereint, und dadurch positive Entwicklungsimpulse ausgelöst werden können.

Vielfalt (k)ein Thema für die Innenstadt?

Die Innenstadt hat sich im Projektkontext nicht wirklich als ein Anker für die Themen Integration, Vielfalt, Teilhabe erwiesen. Es gibt einige Anzeichen dafür, weshalb dies so schwierig ist. Zum einen stößt die Tatsache, dass es Konzentrationen von Zuwanderern in der Innenstadt gibt oder Integration bezogen auf die Innenstadt zu diskutieren ist, auf Vorbehalte – nicht zuletzt deshalb, weil das Thema negative Konnotationen auslösen und als ambivalent wahrgenommen werden kann. Zum anderen ist die Innenstadt einiger Projektkommunen ein Ort, der zwar für Besucher und Touristen „funktioniert“ und für die Identität einer Stadt wichtig ist; sie ist aber kein Ort, für den sich die Bewohnerinnen und Bewohner einer Stadt in erster Linie engagieren. Dies tun sie mitunter lieber in ihrem unmittelbaren Wohnumfeld, also in der Nachbarschaft, in der sie wohnen. Dies ist vielerorts nicht die Innenstadt. In der Mehrzahl der Projektkommunen sind die Ortsteile stärker in der kommunalen Politik vertreten als die Innenstadt.

Darüber hinaus werden in jenen Projektkommunen, in denen die Stadtzentren durch vielfältige Maßnahmen aufgewertet wurden und – mit Blick auf Städtebau und Sanierung – ein positives Resümee zu ziehen ist, Ängste vor Stigmatisierung bzw. einem Imageschaden formuliert. Die Verknüpfung der Themen Integration/Vielfalt mit dem räumlichen Bezugspunkt Stadtzentrum wird insbesondere dann als problematisch wahrgenommen, wenn die städtebauliche Entwicklung der Zentren als auf einem erfolgreichen Weg angesehen wird.

Diskurs über Entwicklungsperspektiven der Innenstädte führen

Die Innenstädte mit ihrer historischen Bausubstanz haben in allen Projektkommunen eine herausgehobene Position. Gleichzeitig haben sie Funktionsverluste vor allem im Bereich des Handels als negative Entwicklung zu verzeichnen, die mit ihren Konsequenzen, z.B. wachsenden Leerständen, die Aufenthaltsqualität verringern. In der Folge verlieren sie ihre Funktion als zentraler Bezugspunkt und Begegnungsort. Auch das Wohnen in der Innenstadt hat an Attraktivität verloren. Nicht zeitgemäße Wohnungszuschnitte, Ausstattungsdefizite, das Fehlen wohnungsbezogener Grünflächen und hö-

here Belastungen durch Nutzungskonkurrenzen verändern die Nachfrage nach Wohnungen in der Innenstadt.

Da die Entwicklung des Einzelhandels nicht zurückgedreht werden kann, vielmehr zu erwarten ist, dass der zunehmende Online-Handel den Druck auf den stationären Einzelhandel erhöht, sollten die Städte ihre Bemühungen um die Ansiedlung von Einzelhandelsunternehmen zwar nicht einstellen, doch hierzu eine realistische Einschätzung entwickeln, was machbar ist. Dabei wird es vor allem darauf ankommen, die Nahversorgung für die innerstädtische Bevölkerung zu sichern, endogene Potenziale zu stärken und Nischengewerbe zu ermöglichen. Dafür bedarf es einer Einbindung und Verständigung mit den Immobilienbesitzern, auch um ggf. Zwischennutzungen für soziale und kulturelle Zwecke zu ermöglichen.

Abbildung 18:
Innenstädte entwickeln
sich permanent weiter



Foto: Wolf-Christian Strauss

Insgesamt sind die Kommunen gut beraten, einen Diskurs darüber zu führen, was von der Innenstadt erwartet wird, welche Funktionen zukünftig von Bedeutung sind und wie diese erfüllt werden können. Soll sie z.B. als Begegnungsraum der Stadtgesellschaft gefestigt werden, oder soll das Wohnen einen größeren Stellenwert erhalten? Je nach dem kann dies unter Umständen auch heißen, größere bauliche Eingriffe in die historische Gebäudesubstanz zu ermöglichen. Dies beträfe dann kommunale Gestaltungssatzungen ebenso wie die Anforderungen des Denkmalschutzes. Um einen solchen Aushandlungsprozess zu gestalten, können Stadtteil- oder Zentrumsmanagements wichtige Impulse setzen. Das Städtebauförderprogramm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ bietet eine entsprechende Förderung für ein Zentrumsmanagement.

Hochschulen – ein ausbaufähiges Entwicklungspotenzial

Allgemein gelten Hochschulen als wichtiger Standortvorteil für die städtische Entwicklung. Mit ihrem Mitarbeiterstab und den Studierenden sind sie nicht nur ein wirtschaftlicher Faktor, sie tragen auch zur Belebung der Städte bei. Die zunehmende internationale Ausrichtung der Hochschulen fördert zudem die Vielfalt in den Städten.

Vier der neun Projektkommunen sind Hochschulstandorte. Noch stärker als bislang könnte dies als Potenzial für die Belebung der Innenstadt, für die

Entwicklung einer vielfältigen Studierendenstadt mit attraktiven gastronomischen und kulturellen Angeboten und für neue Wohnperspektiven genutzt werden. Voraussetzung ist eine enge Zusammenarbeit mit der Hochschule und deren Einbindung als Partner in städtische Entwicklungsprozesse.

Kommunale Integrationspolitik bedarf ausreichender Ressourcen, eines guten Zusammenspiels der Akteure und einer gemeinsam erarbeiteten politischen Agenda

Mit der Zuwanderung von Geflüchteten hat das Thema Integration in den Projektkommunen an Dynamik gewonnen. Auch wenn viele der Projektkommunen bereits vor der Krisensituation der Jahre 2015/2016 erste Strukturen der Integrationsarbeit geschaffen hatten, auf denen sie aufbauen konnten, so haben sie mit Blick auf die letzten Jahre erkannt, dass strategische Konzepte und langfristig tragfähige Strukturen der Integrationsarbeit bei der Bewältigung der anstehenden Aufgaben helfen. Dieser Befund überraschte insofern, als Kommunen im Projekt beteiligt waren, die über eine lange Zuwanderungstradition mit hohen Anteilen Zugewanderter verfügen. Über lange Jahre war demnach die Integrationspolitik in kleinen Städten eher stiefmütterlich behandelt worden.

In den meisten Projektkommunen fungiert heute ein/e hauptamtliche/r Integrationsbeauftragte/r als Ansprechperson – dies sowohl innerhalb der Verwaltung als auch für die Zugewanderten. Sie übernimmt die Koordination und Vernetzung der lokalen Akteure der Integrationsarbeit. Doch häufig ist diese Position mit wenig Ressourcen untermetzt, ihre Funktion ist zumeist an andere Aufgaben im sozialen Bereich, wie Gleichstellung oder Jugendarbeit, gekoppelt, und es fehlt in der Regel ein eigenes Budget. Trotzdem gilt mit der Übertragung von Integration an eine Stelle diese Aufgabe in der Verwaltung als verortet, wird daher aber nur unzureichend als Querschnittsaufgabe wahrgenommen und behandelt. Hier gilt es, eine engere Verknüpfung mit anderen Ressorts, wie Stadtentwicklung, Wohnen und Wirtschaftsförderung, herzustellen, um den unterschiedlichen Anforderungen von Integration an kommunale Politik besser zu entsprechen. Die Organisation einer engeren Zusammenarbeit im Aufgabenfeld Integration kann nur durch die Stadtspitze erfolgen. Diese muss die Agenda setzen und das Zusammenwirken der Ressorts ermöglichen, sei es durch eine interne Arbeitsgruppe Integration unter ihrem Vorsitz oder durch eine kommunale Steuerungsrunde, an der auch weitere lokale Institutionen der Integrationsarbeit beteiligt sind und die regelmäßig tagt, die Herausforderungen diskutiert und Aufgabenwahrnehmungen abstimmt. Eine bessere Vernetzung und Zusammenarbeit der im Integrationsbereich Aktiven schafft Synergien und gilt als Schlüssel für erfolgreiche Integrationspolitik.

Grundlage eines solchen erweiterten Aufgabenverständnisses könnte ein Integrationskonzept sein, das Leitlinien des Verwaltungshandelns, Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Zeithorizonte der Umsetzung festlegt. Es hat sich als erfolgreich erwiesen, ein Integrationskonzept in einem umfangreichen Beteiligungsprozess mit der Stadtgesellschaft zu erstellen und durch die kommunale Politik als Handlungsrahmen bestätigen zu lassen. Hilfreich kann dabei eine externe Prozessbegleitung sein, die das Verfahren der Erarbeitung moderiert. Die Erfahrungen in den Projektkommunen zeigen auch, dass Überforderungen zu vermeiden sind und jede Stadt ihren eigenen Weg finden muss.

Rolle und Funktion der Integrationsbeauftragten stärken

Viele der Integrationsbeauftragten sehen sich in einem Spagat zwischen konkreten sozialen Hilfen in der Einzelfallbetreuung auf der einen Seite sowie strategisch-konzeptioneller und Vernetzungsarbeit auf der anderen Seite. Die Anforderungen an diese Stellen liegen in einer ausgeprägten Kommunikations- und Vernetzungsfähigkeit, einer hohen sozialen und interkulturellen Kompetenz sowie der Fähigkeit, Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse im Sinne der Zielgruppen zu nehmen. Die Erwartungen an diese Stellen sind demnach hoch, doch finden sie eher selten ihre Entsprechung bei der Stellenbewertung durch die Kommunen. Die Integrationsbeauftragten sind in der Regel als Einzelkämpfer unterwegs und oft auch mit den vielfältigen Aufgaben überfordert. Die notwendige personelle Unterstützung und Absicherung dieser Funktion kann von den Kommunen aufgrund der Haushaltslage vielfach nicht geleistet werden. Dieser „Spagat“ kann zu Frustrationen bei den im Integrationsbereich Beschäftigten und nicht selten auch zu einem Rückzug aus diesem Aufgabenbereich führen. Hier wäre eine stärkere Anerkennung der Aufgaben durch Verwaltungsspitze und Politik wünschenswert. Dies betrifft die Bewertung und Besoldung der Stellen, ihre Verortung in der Verwaltungshierarchie und ihre finanzielle wie personelle Ausstattung. Ein eigenes Budget, aber auch mehr Personal, um die strategisch-konzeptionellen und die sozialen Aufgaben breiter aufzustellen und auf verschiedene Schultern zu verteilen, würde zur Entlastung Einzelner und zur Qualifizierung der Integrationsarbeit beitragen.

Hier sind auch die Länder gefordert, die finanzielle Ausstattung der Kommunen, insbesondere derjenigen Kommunen mit einem erhöhten Zuwandereranteil, zu verbessern, um Strukturen und Personal für die kommunale Integrationsarbeit bereitstellen zu können.

Kooperation zwischen Stadt und Landkreis verbessern

Da in der Integrations- und Flüchtlingspolitik die zentralen Institutionen auf der Landkreisebene verortet sind, z.B. die Ausländerbehörde, kommt es hier auf ein enges Zusammenwirken der Landkreise mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden an. Doch die Kooperation ist vielfach belastet und gestaltet sich nicht immer einfach. Mit dem Einsetzen von Integrationskoordinatoren oder Integrationsbeauftragten auf der Landkreis- und Stadtebene sind zum Teil Doppelstrukturen entstanden, deren Aufgabenstellungen sich noch unzureichend voneinander abgrenzen und daher unzureichend produktiv ergänzen. Zudem betonen die Projektkommunen, dass Integration eine Aufgabe ist, die vor Ort in den Kommunen zu gestalten ist, sie aber Ressourcen und Personal aus dem eigenen Haushalt dafür bereitstellen müssen, während die Landkreise entsprechende Strukturen und Personal mit Landesförderung aufbauen konnten. Dies sei ein zu starkes Ungleichgewicht. Hier könnte eine eindeutige Schwerpunktsetzung der Landkreise auf Städte mit größeren Herausforderungen im Bereich Integration ausgleichend wirken, sei es durch eine engere Zusammenarbeit oder auch personelle wie finanzielle Unterstützung. Wichtig wären eine größere Transparenz über die strategisch-politische Ausrichtung sowie eine Verständigung über die Aufgabenstellungen und eine Abstimmung der jeweiligen Verantwortlichkeiten auf beiden Verwaltungsebenen. Diesbezüglich könnte ein gemeinsam erarbeitetes Integrationskonzept eine wichtige Grundlage bieten. Um die Integrationsarbeit zu qualifizieren, wären zudem die Organisation von Erfahrungsaustausch der Kommunen untereinander, aber auch überregional durch die Landkreise und das Bereitstellen von Angeboten für Weiterbildung, Supervision und Coaching der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kommunen im Aufgabenfeld Integration von großer Bedeutung. Die Landkreise sind deshalb gefordert, ihr Aufgabenverständnis zu prüfen. Ge-

gebenenfalls sollten sie weniger in die Einzelfallbetreuung Zugewanderter investieren als vielmehr ihre Rolle als Dienstleister und Koordinator für die Kommunen schärfen.

Zivilgesellschaftliches Engagement langfristig verstetigen

In den Projektkommunen findet sich ein hohes ehrenamtliches Engagement in Vereinen und Initiativen. Diese sind maßgebliche Träger von Teilhabe und Partizipation und fördern mit ihren Aktivitäten das Zusammenleben und die Integration in die städtische Gesellschaft; hierzu zählen Sportvereine ebenso wie Kultur- und Traditionsvereine.

Zu nennen sind neben den Vereinen die sozialen Träger, wie Caritas, Diakonie, CJD, Internationaler Bund und andere, die mit ihren Beratungs- und sozialen Unterstützungsleistungen zentrale Akteure der Integrationsarbeit darstellen. Mit ihren professionellen Strukturen der Sozialarbeit sind sie unverzichtbarer Bestandteil kommunaler Integrationspolitik und als Bindeglieder zu den ehrenamtlich Aktiven von großer Bedeutung. Auch die Kirchen sind in einigen Kommunen wichtige Impulsgeber für Aktivitäten zur Förderung des sozialen Zusammenhalts, der Begegnung und des Dialogs.

Eine wesentliche Erfahrung der Jahre 2015/2016 war das immense zivilgesellschaftliche Engagement in der Flüchtlingshilfe, ohne das in vielen Kommunen die Aufnahme, Unterbringung und Betreuung der Flüchtlinge nicht zu leisten gewesen wäre. Die Anforderungen der ehrenamtlich Aktiven an die lokale Politik und die notwendige Koordination der Angebote stellten die ländlichen Kommunen vor neue Herausforderungen. Um die Institutionen und Akteure der Zivilgesellschaft einzubinden, wurden in etlichen Kommunen Lenkungsrounds oder Runde Tische zur Koordination der Integrationsaufgaben eingerichtet, die zum Teil bis heute Bestand haben. Die Erfahrungen haben gezeigt: Mit neuen Formen der Zusammenarbeit und Vernetzung lassen sich lokale Kräfte bündeln und Synergieeffekte erzielen. Da Integration eine langfristige Aufgabe ist, bedarf es einer Verstetigung und Absicherung der Arbeit der sozialen Träger sowie einer längerfristigen Zusammenarbeit von Haupt- und Ehrenamt mit entsprechenden Strukturen in der Verwaltung, die als Ansprechpartner fungieren. Da viele soziale Träger und Initiativen kreisübergreifend organisiert sind, wäre die Vernetzung eine vornehmliche Aufgabe der Landkreise im Zusammenspiel mit den Kommunen.

Partizipation und Beteiligung als Grundpfeiler gesellschaftlicher Integration anerkennen

Migrantinnen und Migranten sind eher sporadisch in Vereinen und Netzwerken der „Mehrheitsgesellschaft“ beteiligt. Dies wird deutlich als Defizit wahrgenommen. Erfahrungen haben gezeigt: Niedrigschwellige Beteiligungsangebote in konkreten Projekten und Maßnahmen werden eher angenommen als die Einbindung in formelle Strukturen. Zudem senkt die direkte persönliche Ansprache, z.B. über Multiplikatoren, die als „Lotsen“ und „Brückenbauer“ fungieren, die Hemmschwelle und fördert die Beteiligungsbereitschaft. Deshalb sollten die Kommunen Angebote und Maßnahmen bedarfsgerecht und zielgruppenorientiert gestalten und den Kontakt zu den verschiedenen Migrantengruppen und ihren Selbstorganisationen intensivieren. Dies könnte auch dazu beitragen, dass sich die Selbstorganisationen in die Stadtgesellschaft insgesamt öffnen und ein engerer Austausch entsteht. Die Selbstorganisationen, insbesondere die Religionsgemeinschaften, bilden wichtige soziale Netzwerke für die Migrantinnen und Migranten, fungieren als Bindeglied zu den Migranten-Communities und als Interessenvertretung gegenüber Verwaltung und Politik.

Migrantinnen und Migranten sind in den politischen Gremien dennoch unzureichend repräsentiert. Die in einigen Kommunen vorhandenen Integrationsbeiräte konnten dieses Defizit politischer Partizipation bisher nicht ausgleichen, zumal die Beteiligung an den Beiräten eher schwach ausgeprägt ist. Um die Mitspracherechte der Zugewanderten in der Politik zu stärken, könnten die Kommunen überlegen, einen Integrationsbeirat in Form eines berufenen Gremiums zu installieren, an dem auch Vertreterinnen und Vertreter der Politik beteiligt sind und in das exponierte Mitglieder der Migranten-Communities entsandt werden. Unter dem Vorsitz des (Ober-)Bürgermeisters oder eines Stadtrats hätte ein derartiges Gremium dann auch mehr politisches Gewicht für die Anliegen der Zugewanderten, so unterschiedlich sie ggf. auch sein mögen. Es würde mit dem veränderten Status ggf. auf eine höhere Akzeptanz bei den Zugewanderten stoßen. Auf jeden Fall sollte eine Diskussion über Formen der politischen Beteiligung für Zugewanderte vor Ort geführt werden, denn ein kommunales Wahlrecht für Drittstaatsangehörige wird es wohl so bald nicht geben.

Teilhabechancen durch interkulturelle Öffnung erhöhen

Um die Teilhabechancen zu verbessern, sind die interkulturelle Öffnung der Kommunalverwaltungen und städtischen Institutionen sowie die Entwicklung einer Anerkennungs- und Willkommenskultur von besonderer Bedeutung. Die interkulturelle Öffnung bedarf zunächst eines verwaltungsinternen Leitbildes, das sich im Sinne einer sozialen Öffnung an Gerechtigkeit und Chancengleichheit orientiert. Ziel muss es sein, die Zugangsbarrieren zu den sozialen und öffentlichen Diensten für Migrantinnen und Migranten zu senken, so dass sie entsprechend ihres Bevölkerungsanteils in der Nutzer- und Mitarbeiterstruktur repräsentiert sind. Kommunale Institutionen müssen sich dafür mehr als bisher interkulturelle Kompetenz aneignen, u.a. durch Fortbildung und die Einstellung von Personal mit Migrationshintergrund, eingebettet in einen Prozess der strategischen Neuausrichtung einer kultursensiblen Organisations- und Personalentwicklung. Die Zugewanderten müssen sich in den Institutionen wiederfinden, damit sie einen Anreiz haben, sich mit der Gesellschaft zu identifizieren. Die Präsenz von Zuwanderern in öffentlichen Institutionen fördert deren Anerkennung und eine Normalisierung des Zusammenlebens.

Fragen der interkulturellen Öffnung der Verwaltungen und kommunalen Institutionen werden in den Projektkommunen (erst) allmählich zum Thema. Zum Beispiel hat die Stadt Michelstadt beschlossen, die gesamte Verwaltung in interkultureller Kompetenz fortbilden zu lassen. Diese Fortbildung soll den Grundstein für das Erarbeiten eines Integrationskonzeptes legen und Prozesse der interkulturellen Öffnung anstoßen. Beides wird über das „WIR-Programm“ der Hessischen Landesregierung gefördert. Wünschenswert wären Programme zur Förderung der interkulturellen Öffnung kommunaler Verwaltungen und Institutionen in allen Bundesländern. Derartige Prozesse müssen nämlich professionell begleitet und moderiert werden, wenn sie Wirkung zeigen sollen. Entsprechende Finanzmittel sind jedoch in kleinen Städten oft nicht vorhanden.

4. Ausblick

Abschließend soll vor dem Hintergrund der dreijährigen Forschungsarbeit ein Blick geworfen werden auf das, was „hängenbleibt“ und „was folgt“. Hierbei stehen die Projektkommunen sowie die Zusammenarbeit zwischen Forschungsbegleitung und kommunaler Praxis im Mittelpunkt.

Zunächst einmal besteht Anlass für eine große Freude – darüber, dass der Forschungs-Praxis-Austausch gelungen ist –, und zwar nicht allein aus Sicht des Forschungsteams, sondern auch aus jener der beteiligten Akteure in den Kommunalverwaltungen.

Abbildung 19:
Gruppenbilder 2015
und 2018 mit am
Projekt beteiligten
Akteuren



Fotos: Bernhardt Link

Beide Seiten, so kann resümiert werden, haben einen Gewinn aus dem Projekt gezogen und dazugelernt. Die vielfältigen Aktivitäten und Diskussionen in und mit den Projektkommunen lieferten zahlreiche Anregungen dazu, „feststehende“ Gerüste und theoretische Konstrukte, z.B. zum Begriff der Integration, mit Leben zu füllen und vor diesem Hintergrund neu zu denken (vgl. auch Beiträge B2 und C6 in Reimann et al. 2018). Den Akteuren in den Projektkommunen bot das Projekt einen geschützten Raum, um die eigenen

Arbeitsansätze zu überprüfen und hierüber in einen offenen Erfahrungsaustausch mit den anderen Projektkommunen zu treten.

Am Ende eines Forschungsprojektes ist immer ein kritischer Blick auf die Ausgangsfragestellungen und Zielsetzungen des Projektvorhabens zu werfen. Konnten die Themen wie vorgesehen behandelt werden, und wurden die Ziele erreicht? Das vorliegende Projektvorhaben und dessen Verlauf haben uns im Forschungsteam unter anderem gelehrt, wie wichtig es ist, den Praxispartnern Raum dafür zu geben, die Themen selbst zu finden und in ihrem Tempo zu diskutieren und weiterzuentwickeln. Aufgabe der Forschungsbegleitung war es, Hilfestellungen zu geben, die unterschiedlichen Möglichkeiten, Interessen und Hintergründe der Projektkommunen zu berücksichtigen und aus dem, was sich tut, Schlüsse zu ziehen.

Gelernt haben wir unter anderem, dass das Setzen des „Innenstadt-Themas“ nicht selbstverständlich war. Vielmehr mussten die Projektkommunen den Sozialraum als relevante Kategorie für integrationspolitische Überlegungen und Maßnahmen erst „entdecken“. Gelernt haben wir auch, dass der von uns zunächst „forcierten“ Umsetzung von Maßnahmen und Projekten eine Diskussion und ein sehr viel grundsätzlicher angelegter Verständigungsprozess vor Ort vorausgehen mussten. „Was verstehen wir unter Integration?“ war ein zentraler Diskussionspunkt in vielen Workshops und Treffen, aus denen dann sukzessive Überlegungen entstanden, was getan werden muss. Dieses Tun konzentrierte sich zunächst häufiger auf den Aufbau und die Weiterentwicklung von Strategien, Konzepten und Strukturen, weniger auf konkrete (Stadtentwicklungs-)Projekte.

Deutlich wurde im Laufe der Zeit, dass die Projektkommunen – auch wenn sie nicht immer explizit die „großen Themen des Forschungsvorhabens“ bewegt haben – Aktivitäten und Maßnahmen in sehr vielfältigen Bereichen angehen und umsetzen: Brücken zur Zivilgesellschaft werden gepflegt und gefestigt, Zugänge zur Aktivierung und Beteiligung werden erprobt, die eigene Ausrichtung der Arbeit innerhalb der Verwaltung wird auf den Prüfstand gestellt und neu sortiert, Debatten mit der Stadtpolitik werden ausgetragen, Projekt- und Fördermittel gesucht, Maßnahmen angedacht und umgesetzt, neue Personalstellen geschaffen.

Dies gilt es auch seitens der Forschung noch deutlicher als bislang anzuerkennen und zu würdigen – nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass die personellen Ressourcen und Kapazitäten in kleineren Städten in der Regel nicht ausreichen, die Vielfalt der anstehenden Aufgaben auszufüllen. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, wie schwierig es ist, beispielsweise über ein neues Begegnungszentrum oder ein Quartiermanagement zu diskutieren, wenn Personal dafür fehlt, die Idee innerhalb der Verwaltung weiterzutreiben oder die erforderliche Unterstützungsleistung für die Umsetzung dieser Aufgabe zu erbringen. Insofern haben die beteiligten Kommunen viel geleistet, wenn sie derartige Projekte konkret auf den Weg bringen konnten.

Nicht zuletzt haben wir den Kommunen dafür zu danken, dass sie sich auf das Wagnis eingelassen haben, weniger in den Zwängen des Verwaltens als vielmehr stärker in den Räumen des Gestaltens zu denken und zu handeln. Wenn wir an dieser Stelle abschließend eine Schlussfolgerung ziehen (weitere Schlussfolgerungen finden sich im Positionspapier "Integration in Bewegung bringen" in Reimann et al. 2018 und https://vielfalt-in-stadt-und-land.de/sites/default/files/2018-05-08_positionspapier-difu-vielfalt.pdf), dann diese: Es ist überaus wichtig, das vor Ort in den Kommunen Erreichte, die Leistungen der Integrationsarbeit, die Leistungen der Stadtentwicklung, stärker als bislang zu kommunizieren. Denn deutlich gezeigt hat sich: Nicht nur größere Städte, auch kleinere Städte machen Erfahrungen und erbrin-

gen Leistungen, die für andere Kommunen beispielgebend und hilfreich sind. Die kleinen Kommunen müssen nicht in erster Linie lernen, alles so zu machen, wie es die größeren Kommunen bereits routiniert praktizieren (z.B. Integrationskonzepte). Vielmehr finden sich in ihrem Vorgehen und ihren „Suchbewegungen“ neue Ansätze und alternative Wege. Dies breiter zu kommunizieren, seitens der Forschung und der Praxis, ist aus unserer Sicht dringend erforderlich, um die Komplexität kleinerer Städte (an-)zu erkennen. Im Rahmen des Projektes haben wir uns hierfür eingesetzt und dafür sowohl Veranstaltungen als auch verschiedene Publikationsformen genutzt. Neben dem vorliegenden Bericht bieten der Sammelband mit Beiträgen aus Forschung und Praxis (vgl. Reimann et al. 2018) und das Positionspapier (Positionspapier "Integration in Bewegung bringen" in Reimann et al. 2018 und https://vielfalt-in-stadt-und-land.de/sites/default/files/2018-05-08_positionspapier-difu-vielfalt.pdf) Ausgangspunkte für weitergehende Diskussionen.

Zu guter Letzt: Um vom anderen zu lernen, braucht es Austausch – und die Gelegenheit, das Andere und den/die Andere/n kennenzulernen und in ihrem Wirken zu erleben. Forschung und Verwaltung sind zwei verschiedene Sphären. Als besonders wichtig und ertragreich haben sich daher der Erfahrungsaustausch zwischen den Projektkommunen sowie die Reflexion zwischen Forschungsbegleitung und kommunaler Praxis erwiesen. Wir sind den Fördermittelgebern dankbar, dass das Projekt hierfür Raum bot. Denn Wirkungen zeitigen nicht allein Produkte, umgesetzte Maßnahmen und Gebautes, sondern auch Gespräche, Debatten und Austausch. Hierfür in Zukunft mehr Raum zu geben und den Erfahrungsaustausch insbesondere für kleinere Städte im Themenfeld zu verstetigen, das wäre eine Aufgabe, die von Bund und/oder Ländern aufgenommen und unterstützt werden sollte.

5. Literatur

- Alisch, Monika, und Michael May (Hrsg.) (2011): Integrationspotenziale in kleinen Städten. Rekonstruktion der Interessenorientierungen von Zuwanderern, Opladen, Berlin und Farmington Hills/MI.
- Aumüller, Jutta, und Frank Gesemann (2014): Abschlussbericht. Forschungs-Praxis-Projekt: Integrationspotenziale ländlicher Regionen im Strukturwandel, Darmstadt.
- Baumgart, Sabine (2004): Einführung in das Forschungsthema „Klein- und Mittelstädte“, in: Baumgart, Sabine, et al., S. 7–12.
- Baumgart, Sabine, Johannes Flacke, Christine Grüger, Petra Lütke und Andrea Rüdiger (Hrsg.) (2004): Klein- und Mittelstädte – Verkleinerte Blaupausen der Großstadt? Dokumentation des Expertenkolloquiums am 29. April 2004 an der Universität Dortmund, Dortmund (SRPapers, Nr. 1).
- BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2001): Raumentwicklung und Raumordnung in Deutschland. Kurzfassung des Raumordnungsberichts 2000, Bonn.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2015): Orte der Integration im Quartier: vernetzt – gebündelt – erfolgreich, Bonn 2015.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2015): Laufende Stadtbeobachtung – Raumabgrenzungen, http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/StadtGemeindetyp/StadtGemeindetyp_node.html (letzter Zugriff: 10.03.2016).
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2012a): Klein- und Mittelstädte in Deutschland – eine Bestandsaufnahme, Bonn.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2012b): Raumabgrenzungen und Raumtypen des BBSR, Bonn (Analysen Bau.Stadt.Raum, Band 6).
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009): Migration/Integration und Stadtteilpolitik, Bonn (ExWoSt-Informationen 34/2 – Juni 2009).
- Bernt, M., und G. Christmann (2010): Lenin oder Luther für Eisleben? Was ist städtische Identität – und wie kann man sie überhaupt finden?, http://www.irs-net.de/download/aktuelles/RG30_Christmann_Bernt.pdfBMUB
- Bertelsmann Stiftung: Wegweiser Kommune, <http://www.wegweiser-kommune.de/kommunale-berichte/sozialbericht> (letzter Zugriff: 01.03.2017).
- BMUB – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit: Wettbewerb Menschen und Erfolge. Aktiv für ländliche Infrastruktur, <http://www.menschenunderfolge.de/wettbewerb-2015/>
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2010a): Identität bauen. Positionen zum Wesen unserer gebauten und gelebten Umwelt, Berlin, http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Sonderveroeffentlichungen/2010/DL_IdentitaetBauen.pdf?__blob=publicationFile&v=2
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2010b): Migration/Integration und Stadtteilpolitik – Städtebauliche Strategien und Handlungsansätze zur Förderung der Integration, Berlin.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2008): Integration vor Ort. Der nationale Integrationsplan – Zwischenbilanz, Berlin.
- Bock, Stephanie, und Bettina Reimann (2012): Neue Qualitäten der Bürgerbeteiligung – oder: alter Wein in neuen Schläuchen? in: Beckmann, Klaus (Hrsg.): Bürgerbeteiligung in Kommunen. Anmerkungen aus der Stadtforschung zu einer aktuellen Herausforderung, Berlin (Difu-Impulse, Bd. 3/2012), S. 13–18.
- Böhnke, Petra (2011): Ungleiche Verteilung politischer und zivilgesellschaftlicher Partizipation, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 1–2/2011, 20, Bonn.
- Boos-Krüger, Annegret, und Burkhard Wilk (2011): Integration in kleinen Städten – ein normativer Erklärungsansatz, in: Alisch/May (Hrsg.), S. 59–72.
- Brombach, Karoline, und Johann Jessen (2003): Die Kleinstadt im Suburbanisierungsprozess. Nivellierung oder Selbstbehauptung? Beispiel Region Stuttgart, in: Zimmermann, Clemens (Hrsg.): Kleinstadt in der Moderne, Ostfildern, S. 184.
- Brücker, Herbert, Nina Rother, Jürgen Schupp, Christian Babka von Gostomski, Axel Böhm, Tanja Fendel, Martin Friedrich, Marco Giesselmann, Yuliya Kosyakova, Martin Kroh, Elisabeth Liebau, David Richter, Agnese Romiti, Diana Schacht, Jana A. Scheible, Paul Schmelzer, Manuel Siegert, Steffen Sirries, Parvati Trübswetter und Ehsan Vallizadeh (2016): Flucht. Ankunft in Deutschland und erste Schritte der Integration, Berlin (DIW Wochenbericht Nr. 46/2016 vom 16. November 2016).
- Bundesagentur für Arbeit, Statistik: Berichtsmonat Februar 2017, <https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation>

- gation/Statistik/Statistik-nach-Regionen/Politische-Gebietsstruktur/Sachsen-Anhalt/Burgenlandkreis-Nav.html
- Christmann, G. (2003): Städtische Identität als kommunikative Konstruktion. Theoretische Überlegungen und empirische Analysen am Beispiel von Dresden, Wien (Institut für Höhere Studien, Reihe Soziologie, H. 57), S. 1–22, <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-220711>
- Demographie Kommunal 2017: Ausgewählte Bevölkerungsstrukturdaten für die Städte GERMERSHEIM, MICHELSTADT, MÜHLACKER, STEINFURT, WEIßENFELS, ZITTAU (unter besonderer Berücksichtigung der Personen mit Migrationshintergrund) – Einzelberichte (unveröffentlicht).
- DESI – Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration (2016): Kommunale Flüchtlings- und Integrationspolitik. Ergebnisse einer Umfrage in Städten, Landkreisen und Gemeinden, Berlin.
- Deutscher Landkreistag (2016): Integration von Flüchtlingen in ländlichen Räumen. Strategische Leitlinien und Best Practices, Berlin.
- DST – Deutscher Städtetag (Hrsg.) (2013): Beteiligungskultur in der integrierten Stadtentwicklung. Arbeitspapier der Arbeitsgruppe Bürgerbeteiligung des Deutschen Städtetages, Berlin, S. 5.
- Difu – Deutsches Institut für Urbanistik (2017): Forschungs-Praxis-Projekt „Vielfalt in den Zentren von Klein- und Mittelstädten – sozialräumliche Integration, städtische Identität und gesellschaftliche Teilhabe“ – 2. Zwischenbericht, Berlin.
- empirica (2016): Familien aufs Land – Teil 2, Berlin (empirica paper 230).
- empirica (2015): Familien aufs Land, Berlin (empirica paper 228).
- Fenske, Michaela (2009): Tagungsbericht: Mittelstadt – Urbanes Leben jenseits der Metropole, <http://www.hsozkult.de/conferencereport/id/tagungsberichte-2636> (letzter Zugriff: 10.03.2016).
- Filsinger, Dieter (2009): Entwicklung, Konzepte und Strategien kommunaler Integrationspolitik, in: Gesemann, Frank, und Roland Roth (Hrsg.): Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen, Wiesbaden, S. 279–296.
- GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e.V. (Hrsg.) (1998): Überforderte Nachbarschaften: zwei sozialwissenschaftliche Studien über Wohnquartiere in den alten und neuen Bundesländern, Köln (GdW-Schriften 48).
- Grötzbach, Erwin (1963): Geographische Untersuchung über die Kleinstadt der Gegenwart in Süddeutschland, Kallmünz/Regensburg (Münchner Geographische Hefte, Heft 24).
- Hanhörster, Heike, und Bettina Reimann (2007): Evaluierung der Partizipation im Rahmen der Berliner Quartiersverfahren. Gutachten unter besonderer Berücksichtigung der Berlinerinnen und Berliner mit migrantischer Herkunft. Gutachten im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Berlin, <http://edoc.difu.de/edoc.php?id=8TNC G5K9>
- Hannemann, Christine (2002): Die Herausbildung räumlicher Differenzierungen. Kleinstädte in der Stadtforschung, in: Löw, Martina (Hrsg.): Differenzierungen des Städtischen. Stadt, Raum und Gesellschaft, Opladen.
- Herrenknecht, Albert, und Jürgen Wohlfarth (2004a): Editorial. Die vernachlässigten Kleinstädte (PRO-REGIO-ONLINE, Nr. 2), S. 5–10.
- Herrenknecht, Albert, und Jürgen Wohlfarth (2004b): KLEINSTADT-BILDER – Kleine Sozialgeschichte der ländlichen Kleinstadt von 1945–2000 (PRO-REGIO-ONLINE, Nr. 2), S. 20–72.
- Hollbach-Grömig, Beate (2003): Weniger – Älter – Bunter, in: AKP – Fachzeitschrift für Alternative Kommunalpolitik, Heft 2/2003.
- Hüttermann, J. (2010): Entzündungsfähige Konfliktkonstellationen. Eskalations- und Integrationspotentiale in Kleinstädten der Einwanderungsgesellschaft, Weinheim und München.
- Imorde, J. (2010): Das Prinzip der europäischen Stadt, in: Baumgart, S., et al. (Hrsg.): Eigenart als Chance? Strategische Positionierungen von Mittelstädten, Münster.
- Kolb, Annette (2007): Die Kleinstadt auf dem Weg in die Moderne (PRO-REGIO-ONLINE, Nr. 4), S. 12–134.
- Kreichauf, René (2012): Kleinstadt und Zuwanderung. Zur Theorie und Empirie ethnischer Segregation in kleinen Städten, Berlin.
- Kröhnert, Steffen, Eva Kuhn, Margret Karsch und Reiner Klingholz (2011): Die Zukunft der Dörfer, Berlin.
- Kuder, T. (2015): Wer sind wir und warum? Zur Identitätsfrage in Städten und Quartieren, in: Forum Wohnen und Stadtentwicklung, Heft 1/2015, S. 21–24.
- Landkreis GERMERSHEIM (2015): Integrationskonzept Landkreis GERMERSHEIM, GERMERSHEIM.
- Lammers, Lien Katharina (2016): Migrant_innenselbstorganisationen als Akteure gesellschaftlicher Teilhabe. Untersuchung am Beispiel Goslar. Masterthesis im Masterstudiengang Regionalmanagement und Wirtschaftsförderung an der Hochschule für angewandte Wissenschaft und Kunst in Göttingen (unveröffentlicht).
- Mattisek, A. (2005): Diskursive Konstitution von Sicherheit im öffentlichen

- Raum am Beispiel Frankfurt am Main, in: Glasze, Georg, Robert Pütz und Manfred Rolfes (Hrsg.): Diskurs – Stadt – Kriminalität. Städtische (Un-)Sicherheiten aus der Perspektive von Stadtforschung und Kritischer Kriminalgeographie, S. 105–136.
- Mattisek, A. (2004): Ein Herz für Manhattan. Grenzen städtischer Identität – das Beispiel Frankfurt am Main, <http://gradnet.de/papers/papers2004/mattisek04long.pdf>
- Ministerium für Integration Baden-Württemberg (2013): Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Integration über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration (VwV-Integration) vom 12. August 2013, Stuttgart.
- Pätzold, Ricarda, und Bettina Reimann (2018): „Integration in Bewegung bringen“ – Die Handlungsfähigkeit von Klein- und Mittelstädten stärken. Ein Positionspapier, Berlin.
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.) (2007): Der Nationale Integrationsplan. Neue Wege – Neue Chancen, Berlin.
- Reichwein, Alfred (2009): Kommunales Integrationsmanagement – Ansätze für eine strategische Steuerung der Integrationsarbeit, in: Gesemann, Frank, und Roland Roth (Hrsg.): Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen, Wiesbaden, S. 297–307.
- Reimann, Bettina, Gudrun Kirchhoff, Ricarda Pätzold und Wolf-Christian Strauss (Hrsg.) (2018): Vielfalt gestalten. Integration und Stadtentwicklung in Klein- und Mittelstädten, Berlin (Edition Difu – Stadt Forschung Praxis, Bd. 17).
- Reimann, Bettina (2014): Integration von Zuwanderern im Quartier: Ausgangslage, Herausforderungen und Perspektiven, in: Schnur, Olaf (Hrsg.): Quartiersforschung. Zwischen Theorie und Praxis, Wiesbaden (2. Auflage), S. 225–241.
- Rich, Anna-Katharina (2016): BAMF-Kurzanalyse. Asylersantragsteller in Deutschland im Jahr 2015. Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit, Nürnberg (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Ausgabe 03/2016).
- Schader-Stiftung (Hrsg.) (2014): Interkulturelle Öffnung und Willkommenskultur in strukturschwachen ländlichen Regionen. Ein Handbuch für Kommunen, Darmstadt.
- Schader-Stiftung (2013): Willkommenskultur als Strategie zur Gewinnung von Fachkräften. Sind wir bereit für mehr Zuwanderung? Expertenworkshop: Fachkräftemangel und Fachkräftesicherung in ländlichen Regionen. Dokumentation, Darmstadt.
- Schader-Stiftung (Hrsg.) (2011): Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen. Ergebnisse des Forschungs-Praxis-Projektes, Darmstadt.
- Schmidt-Lauber, Brigitta (Hrsg.) (2010): Mittelstadt. Urbanes Leben jenseits der Metropole, Frankfurt/New York.
- Schrödel, Gerrit (2014): Empirische Bestandsaufnahme der deutschen Kleinstädte zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Ein Siedlungstyp im sozioökonomischen Niedergang? Dissertation, Göttingen.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (Hrsg.) (2006): „Imece“ Gemeinschaftsarbeiten mit vereinten Kräften. Beteiligung und Aktivierung türkischsprachiger Bewohnerinnen und Bewohner im Quartiersmanagementgebiet Wrangelkiez, Berlin.
- Simons, Harald (2016): Integration im ländlichen Raum, in: Deutscher Landkreistag (2016): Integration von Flüchtlingen in ländlichen Räumen. Strategische Leitlinien und Best Practices, Berlin.
- Söhn, Janina, und Karen Schönwälder (2007): Siedlungsstrukturen von Migranten und Migrantinnen in Deutschland, in: Verbundpartner „Zuwanderer in der Stadt“ (Hrsg.): Handlungsfeld: Stadträumliche Integrationspolitik. Ergebnisse des Projektes „Zuwanderer in der Stadt“, Darmstadt.
- Spohn, Margret (2009): Ausländerbeirat? Integrationsrat? Migrationsausschuss? Ergebnisse einer Befragung in fünfzig deutschen Städten zur Vertretung von Migranten und Migrantinnen, München.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2018): Wanderungsstatistik. Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2014): Zensus 2011.
- Statistisches Bundesamt (2017): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus – 2016. Fachserie 1 Reihe 2.2.
- Statistisches Bundesamt (2015): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus – 2014. Fachserie 1 Reihe 2.2.
- Stepper, Martina (2014): Stärkung der innerstädtischen Einzelhandelslagen vor dem Hintergrund des zunehmenden Online-Einkaufs, in: Küpper, Patrick, Meike Levin-Keitel, Friederike Maus, Peter Müller, Sara Reimann, Martin Sondermann, Katja Stock und Timm Wiegand (Hrsg.): Raumentwicklung 3.0 – Gemeinsam die Zukunft der räumlichen Planung gestalten. 15. Junges Forum der ARL, 6. bis 8. Juni 2012 in Hannover, Hannover.
- Verbundpartner „Zuwanderer in der Stadt“ (Hrsg.) (2007): Handlungsfeld: Stadträumliche Integrationspolitik. Ergebnisse des Projektes „Zuwanderer in der Stadt“, Darmstadt.

Verbundpartner „Zuwanderer in der Stadt“ (Hrsg.) (2005): Zuwanderer in der Stadt. Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik, Darmstadt.

Wolters-Krebs, L. (2010): Bau- und Planungskultur als Chance für Mittelstädte, in: Baumgart, S., et al. (Hrsg.): Eigenart als Chance? Strategische Positionierungen von Mittelstädten, Münster.

Zdrojewski, Simone, und Henning Schirner (2005): Segregation und Integration.

Entwicklungstendenzen der Wohn- und Lebenssituation von Türken und Spätaussiedlern in der Stadt Nürnberg, in: Verbundpartner „Zuwanderer in der Stadt“ (Hrsg.): Zuwanderer in der Stadt – Expertisen zum Projekt, Darmstadt.

Zimmermann, Clemens (1999): Die kleinen Städte auf dem Weg in die Moderne, in: Informationen zur modernen Stadtgeschichte, Nr. 2, S. 5–11.

6. Projektbeteiligte

Projekträger

Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH

Projektteam

Dr. Bettina Reimann, Projektleitung

Gudrun Kirchhoff, Ricarda Pätzold, Wolf-Christian Strauss

Steffi Greiner, Assistenz

Klaus-Dieter Beißwenger, Redaktion

Steffen Ehlers, Christine Grabarse, Wissensmanagement / Internetredaktion

Bianca Lüdtke, Verwaltung / Drittmittelmanagement

Valeska Braun, Lien Lammers, Henning Boeth, studentische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Förderung

Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds der EU; Bundesministerium des Innern / Bundesamt für Migration und Flüchtlinge; Hessisches Ministerium für Soziales und Integration

Fachliche Begleitung

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge; Hessisches Ministerium für Soziales und Integration; Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Deutscher Städte- und Gemeindebund

Mitglieder des Projektbeirats

Michael Mwa Allimadi, Bundeszuwanderungs- und Integrationsrat

Silke Andresen, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Susanne Huth, INBAS-Sozialforschung GmbH

Prof. Karl-Dieter Keim, ehemals Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung

Kenan Küçük, Multikulturelles Forum Lünen

Miriam Marnich, Deutscher Städte- und Gemeindebund

Prof. Henning Nuissl, Humboldt-Universität zu Berlin

Dr. Klaus Ritgen, Deutscher Landkreistag

Elisabeth von Ritter, Arbeitsstab der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Wiebke Schindel, Hessisches Ministerium für Soziales und Integration

Ansprechpartnerinnen und -partner in den Projektkommunen

Stadt Germersheim: Jugendsozialarbeit, Sozial- und Integrationsdienst, Beirat für Migration und Integration – Serge Eberhardt Pütter

Stadt Goslar: Fachbereich Bauservice, Fachdienst Stadtplanung – Helmut Borrmann

Stadt Ilmenau: Bürgermeister – Kay Tischer

Stadt Michelstadt: Magistrat der Stadt Michelstadt, Jugend- und Integrationsbeauftragte – Tatjana Schmied

Stadt Mühlacker: Amt für Bildung und Kultur, Integrationsbeauftragte – Leila Walliser

Stadt Saarlouis: Sozialplanung Saarlouis – Michael Leinenbach

Kreisstadt Steinfurt: 1. Beigeordnete – Maria Lindemann

Stadt Weißenfels: Gleichstellung und Integration – Katja Henze

Große Kreisstadt Zittau: Zittauer Stadtentwicklungsgesellschaft mbH – Birgit Kaiser